

Programme de recherche PICRI / Ile-de-France
Les dispositifs participatifs locaux en Ile-de-France et en Europe :
Vers une démocratie technique ?

LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE À PARIS :
UN CADRAGE GÉNÉRAL

- RAPPORT DE RECHERCHE, AVRIL 2008 -

Héloïse Nez¹

Introduction

Dans le cadre de notre programme de recherche PICRI portant sur les dispositifs participatifs locaux en Ile-de-France et en Europe, ce cadrage présente les discours et les pratiques ayant trait à la démocratie participative à Paris. L'objectif est d'exposer le contexte et de présenter un panorama général de l'expérience participative parisienne afin de servir de cadre d'analyse aux différents cas d'étude que nous approfondissons sur la capitale : la gestion associative et le conseil de quartier de la Goutte d'or, la consultation sur la révision du Plan local d'urbanisme (PLU), les conseils de quartier et le budget participatif de la voirie dans le 20^e arrondissement et la concertation permanente sur la ZAC Paris Rive Gauche dans le 13^e. Notre présentation concerne essentiellement ce qui a été mis en place sous le premier mandat de Bertrand Delanoë (2001-2007), qui a lancé à l'échelle de la ville une démarche participative qui n'avait été expérimentée qu'au niveau de deux arrondissements (20^e et 19^e) à partir de 1995. Alors que Bertrand Delanoë vient de se faire réélire à la mairie de Paris en mars 2008, il s'agit de faire un bilan des actions de participation menées par son équipe municipale depuis 2001, en comparant les pratiques et leurs résultats avec les engagements des programmes électoraux et les discours des responsables politiques. Ce rapport de recherche revient ainsi sur la généalogie et la conception de la démocratie participative à Paris en présentant ses promoteurs et leurs objectifs, avant de faire un rapide tableau des dispositifs mis en place depuis 2001, puis de dresser un bilan de la participation sous cette première mandature.

¹ Doctorante en sociologie à l'Université de Paris 8, rattachée à l'UMR Cultures et Sociétés Urbaines (CSU) et au Centre de recherche sur l'habitat (CRH) de l'UMR Louest.

Notre méthodologie, qualitative, repose sur la réalisation d'une vingtaine d'entretiens² avec des élus, techniciens et citoyens directement impliqués dans les pratiques de démocratie participative à Paris, et sur l'observation de plusieurs réunions participatives à l'échelle parisienne (notamment les comptes-rendus de mandat tenus par Bertrand Delanoë dans les arrondissements parisiens à l'automne 2006, la 5^e édition du Printemps de la démocratie locale en 2007 et le lancement de la procédure d'Agenda 21 à Paris). Notre recherche s'appuie également sur des sources écrites, notamment sur les travaux de Marion Ben-Hammo (2000, 2001, 2005), les ouvrages de Michel Charzat (1998, 1999) et de Bertrand Delanoë (1999). Nous avons collecté des documents à la mission de la démocratie locale et au cabinet du maire de Paris, dont deux enquêtes qui ont été réalisées pour la mairie de Paris au sujet de l'impact de la démocratie participative sur le fonctionnement des services de la ville de Paris (2006) et du profil des conseillers de quartier parisiens (2007).

1. La conception parisienne de la démocratie participative

Pour cerner ce qu'on entend par démocratie participative à la mairie de Paris, nous revenons sur le contexte politique qui a incité les candidats de gauche à placer la démocratie au centre de leur projet politique en 2001, sur la conception de la participation défendue dans leurs programmes électoraux puis sur les définitions recueillies lors de nos entretiens.

a. Le contexte parisien : un cas à part³

Capitale de plus de deux millions d'habitants⁴, Paris est un cas à part dans le contexte politique français, du fait de la singularité de son statut juridique et du caractère antidémocratique de la gestion Chirac-Tiberi (1977-1995). Ce contexte politique a conditionné l'importance donnée au thème de la démocratie participative dans la campagne électorale des municipales de 2001.

La ville de Paris a toujours eu un statut administratif différent des autres communes françaises. Découpée en 20 arrondissements et en 80 quartiers depuis 1860, la capitale se voit dotée d'un nouveau statut en 1982 par la loi Paris-Marseille-Lyon (PML). Une municipalité de plein exercice est créée dans chaque arrondissement, mais le cadre reste hiérarchique et centralisé : le conseil d'arrondissement dispose d'un rôle essentiellement consultatif sur les affaires concernant son territoire et peut gérer certains équipements ou exercer des compétences que lui délègue le conseil municipal,

² Des entretiens ont été réalisés en 2006 et 2007 avec des élus et des membres de cabinet impliqués dans la démocratie locale à Paris, des agents de la mission de la démocratie locale et des délégations de la modernisation administrative et de la politique de la ville, ainsi que des membres de l'observatoire parisien de la démocratie locale et des responsables associatifs. Sauf indication contraire, les citations présentes dans ce rapport sont toutes issues de ces entretiens, dont la liste figure en annexe (« sources consultées »).

³ La présentation du contexte politique parisien s'appuie sur le mémoire de DEA de Marion Ben Hammo (2001).

⁴ Selon l'estimation Insee au 1^{er} janvier 2005, Paris compte 2 153 600 habitants.

mais l'Hôtel de Ville garde le monopole des décisions budgétaires⁵. Sous les mandats de Jacques Chirac (1977-1995), l'application de la loi PML est restrictive, les possibilités qu'elle laisse ouvertes vers plus d'autonomie des arrondissements pour une gestion de proximité restant fermées. C'est à partir de 1995 que les maires de gauche, élus dans six arrondissements, refusent de jouer le rôle de courroie de transmission du pouvoir central et réclament d'exercer les prérogatives que la loi leur réserve. La loi PML, dans son essence même et surtout dans l'application qui en est faite, constitue pour l'opposition municipale une entrave à l'existence de la démocratie à Paris.

La captation du pouvoir par le Rassemblement pour la République (RPR) et les scandales politico-financiers issus de cette gestion clientéliste constituent le deuxième élément contextuel expliquant l'émergence d'une préoccupation démocratique dans le discours de la gauche parisienne. Aux élections municipales de 1977, qui sont emblématiques car les électeurs peuvent désigner pour la première fois leur maire, la domination de la droite se trouve renforcée. Les dix-huit années du « règne » de Jacques Chirac sont marquées par une domination sans partage sur les affaires parisiennes. Aux élections de 1983 et de 1989, c'est le « Grand Chelem » : le RPR dispose d'une majorité absolue au Conseil de Paris. La donne commence à changer en 1995 : l'abstention dépasse les 50 %, les 3^e, 10^e, 11^e, 18^e, 19^e et 20^e arrondissements passent à gauche, les candidats de droite sont affaiblis par la révélation des « affaires ». La domination du pouvoir par la droite parisienne a donné lieu à des dérives : pour se maintenir, Jacques Chirac s'est appuyé sur un réseau clientéliste, distribuant logements et emplois. Les affaires de l'OPAC, des emplois fictifs du RPR et des faux-électeurs ont révélé publiquement l'ampleur de la corruption de toute une partie de la classe politique locale. En 2001, Bertrand Delanoë devient le premier maire de gauche de Paris⁶ et met fin à presque un siècle de domination de la droite, qui a transformé le visage socioéconomique de la capitale. L'éviction des classes populaires hors de Paris et l'embourgeoisement de la population a relevé d'une politique volontariste visant à constituer un électorat sociologiquement propice à voter à droite⁷. Cette

⁵ En comparaison avec les autres communes françaises, le maire de Paris n'exerce aucun pouvoir de police municipale. Les maires d'arrondissements ont presque les mêmes prérogatives que le maire de plein exercice dans le domaine des pouvoirs qu'ils exercent au nom de l'Etat – état civil, respect de l'obligation scolaire –, mais ils sont pratiquement privés de toute prérogative autre que consultative dans le domaine des attributions exercées au nom de la commune. Toute action ayant des incidences juridiques ou financières est subordonnée à l'aval de la mairie centrale, de la majorité municipale et des services. Pour plus de précisions sur le statut particulier de la ville de Paris et les ressorts de la loi PML, voir Houk, 2005.

⁶ En 2001, les élus de la gauche plurielle obtiennent la majorité au Conseil de Paris, en remportant 12 arrondissements sur 20, bien que l'ensemble de la droite ait remporté à l'échelle parisienne 4 000 voix de plus. Les quatre groupes de la gauche plurielle détiennent 92 sièges sur 163 : 52 socialistes et radicaux de gauche, 22 verts, 11 communistes, 7 du Mouvement des citoyens. A droite, on compte 12 conseillers de Paris de l'Union pour la démocratie française (UDF) et 56 de l'Union de la majorité présidentielle (UMP).

⁷ Entre 1982 et 1990, le nombre de cadres et de professions intellectuelles supérieures augmente de 40 % (10 % au niveau national) alors que celui des employés diminue de 18 % et celui des ouvriers de 15 % (Ben Hammo, 2001).

population parisienne, fortement éduquée et disposant de revenus supérieurs à la moyenne française⁸, constituera toutefois un terreau favorable pour développer le thème de la démocratie participative.

L'équipe actuelle tend à revenir sur ce contexte politique initial pour expliquer le chemin parcouru depuis 2001 : *Le contexte à Paris était particulier, alors que la démocratie locale a été mise en œuvre depuis plusieurs années dans de nombreuses villes, françaises et franciliennes, on était dans une situation ahurissante avec absolument rien à Paris, sauf deux arrondissements, dont le 20^e qui est très précurseur. Il y avait une distance énorme entre la ville et les Parisiens, la mairie de Paris était comme quelque chose d'obscur dans lequel le Parisien n'avait pas sa place.* La capitale française avait effectivement une vie participative très réduite avant 2001. Les comités d'initiatives et de consultation d'arrondissement (CICA), rendus obligatoires par la loi PML, ont constitué la première instance d'ouverture à la participation. Symbolisant la reconnaissance du fait associatif comme un acteur légitime de la prise de décision locale, ils n'étaient toutefois pas réunis dans tous les arrondissements. Par ailleurs, les 20^e et 19^e avaient mis en place des conseils de quartier dès l'arrivée de Michel Charzat et de Roger Madec à la mairie d'arrondissement en 1995, et ces conseils existaient d'une manière informelle dans le 10^e arrondissement. Toutefois, si la démocratie participative était peu développée à Paris, c'était également le cas de nombreuses collectivités locales françaises, le retard parisien en la matière étant à relativiser. C'est davantage le manque de transparence que le manque de participation qui a incité Bertrand Delanoë à inscrire « l'élan démocratique » au cœur de son programme.

b. Les objectifs dans les programmes électoraux

Dans la campagne électorale de 2001, l'équipe de Bertrand Delanoë affiche sa détermination à démocratiser la gestion de la ville face au *déficit de démocratie* de la mandature précédente. L'idée directrice des listes « Changeons d'ère » (socialiste) et « Un nouveau souffle » (Verts) est l'alternance démocratique. La démocratie occupe la première place dans les programmes des candidats de la gauche plurielle : *Changer d'ère à Paris, c'est définir les enjeux d'un nouveau projet tourné vers l'avenir. Le premier enjeu est l'enjeu démocratique. Il est la condition d'une réelle rupture* (Parti socialiste, 2000, p. 3). Ce discours de rupture vise directement les pratiques antidémocratiques de la droite parisienne : *Aux pratiques opaques, clientélistes, technocratiques et hypercentralisées des partis politiques qui gouvernent Paris depuis 1977, se substituera une culture démocratique ouverte, transparente, respectueuse du droit et dédiée exclusivement à l'intérêt général* (Changeons d'ère,

⁸ A Paris, plus de 58 % des 15 ans ou plus possèdent un diplôme supérieur ou égal au baccalauréat (41 % au niveau régional) et la proportion de titulaires d'un diplôme bac +2 (30 %) est la plus élevée d'Ile-de-France. La proportion de logements sociaux est inférieure aux 20 % réglementaires (14,6 % au 1^{er} janvier 2005) et les Parisiens ont des revenus plus élevés que la moyenne francilienne – en 2001, le revenu fiscal médian d'une unité de consommation s'élève à 20 100 €, contre 18 000 € pour la région. Paris se caractérise par la plus faible proportion d'ouvriers des zones franciliennes (11 % des actifs occupés), à l'inverse la part des cadres et professions intellectuelles (27 %) et des employés (32 %) sont parmi les plus élevées en Ile-de-France. Sources : Recensement de l'Insee, 1999 ; Préfecture de Paris, *Bilan du parc de logements sociaux au 1^{er} janvier 2005*.

2001, p. 2). Une série de propositions vise à normaliser et à améliorer le fonctionnement de la démocratie à Paris, afin de répondre aux dérives de la gestion antérieure : susciter l'alternance, développer les bases de la démocratie que sont l'information et la transparence, et améliorer le statut de l'opposition pour créer les conditions d'un pluralisme démocratique (Ben Hammo, 2001).

Au-delà de cette visée démocratique générale, les candidats de la gauche plurielle souhaitent innover. Le mot d'ordre est la démocratie participative : *A une pratique étreiquée et autoritaire de la démocratie représentative, nous voulons substituer une démarche ouverte de démocratie participative fondée sur l'écoute, le partenariat et le contrat* (Parti socialiste, 2000, p. 8). La concrétisation de ce principe passe par la création de conseils de quartier, d'un conseil consultatif des résidents étrangers, de conseils d'anciens et de jeunes, de commissions extra-municipales, d'un droit de pétition sur les questions d'intérêt local, de référendums d'initiative locale ou encore de forums associatifs. Une profusion d'instances est prévue au niveau parisien, à l'échelle des arrondissements et dans les quartiers. Le futur maire de Paris s'engage à généraliser les comptes-rendus de mandat, en revenant sur la politique municipale en cours d'une réunion publique annuelle dans chaque arrondissement. Pour les différents candidats de gauche, les associations et les conseils de quartier constituent les pivots de la démocratie participative (Ben Hammo, 2001). La *Proposition de Charte pour un partenariat entre la nouvelle municipalité et le monde associatif parisien*, signée par tous les prétendants aux fonctions de maire d'arrondissement des listes « Changeons d'ère », désigne le monde associatif comme interlocuteur privilégié. Cette proposition de Charte prévoit une égalité de traitement des associations et une remise à plat des politiques de subvention, ainsi que la création d'un centre parisien d'aide au développement de la vie associative, une maison des associations dans chaque arrondissement et des « boutiques-citoyennes » de quartier. Par ailleurs, l'expérience des conseils de quartier devra être généralisée à Paris. Cette thématique centrale dans les discours des candidats, alors à la mode en France, se pose en nette rupture par rapport aux usages de la municipalité précédente.

Toutefois, si le conseil de quartier constitue le dispositif participatif central, le programme socialiste ne précise ni son rôle ni ses modalités de fonctionnement. Seuls les Verts détaillent leurs propositions, faisant des conseils de quartier *des lieux porteurs d'une vraie démocratie locale, où émergeront projets et contre-projets qui seront pris en compte par la suite par les élus* (Les Verts Paris, 2001, p. 7). Ces conseils de quartier constitueraient la base du budget participatif, une proposition qui divise Verts et socialistes et qui n'est pas reprise dans le programme du deuxième tour. C'est un désaccord de fond. Les Verts défendent l'idée d'un budget participatif inspiré de l'expérience de Porto Alegre et proposent d'associer les conseils de quartier à la préparation des contrats de Plan triennaux d'investissement ville-arrondissement car *On ne peut pas cantonner la démocratie participative aux questions micro locales (et à quelques milliers de francs) alors que les choix cruciaux s'expriment (en dizaines de milliards de francs) dans le budget municipal* (Les Verts Paris, 2001, p. 8). Au contraire, les candidats des listes « Changeons d'ère » sont pour la plupart hostiles à la

référence brésilienne et se prononcent davantage pour l'attribution d'enveloppes budgétaires aux conseils de quartier. Entre confier aux habitants la définition des grandes orientations budgétaires de leur ville et leur laisser seulement les moyens de quelques réalisations dans leur quartier, la conception de la démocratie participative diffère nettement (Ben Hammo, 2001).

Présence d'élus de terrain, décentralisation des pouvoirs vers les mairies d'arrondissement et prise en compte des quartiers comme les territoires de base de la démocratie : la conception de la participation défendue dans le programme du deuxième tour tend à se confondre avec une démocratie de proximité. C'est la participation des habitants au niveau du quartier qui est privilégiée : *la démocratie participative que nous préconisons s'applique avant tout à l'échelon local, quartier par quartier* (Parti socialiste, 2000, p. 7).

c. Une conception de la participation peu théorisée et faiblement politisée

Au-delà de l'inscription de la démocratie participative comme l'un des principaux objectifs dans les programmes électoraux des candidats de gauche, la démarche participative mise en place à Paris depuis l'élection de Bertrand Delanoë reste peu théorisée. En témoigne l'usage indifférencié, par les acteurs de la mairie de Paris rencontrés lors de nos entretiens, des termes de « démocratie locale », « démocratie participative » ou « démocratie directe » pour décrire les mêmes pratiques politiques : *Certains vont apporter des nuances entre démocratie participative et démocratie locale, on ne fait pas de sémantique sur ces questions-là. À travers ces deux terminologies, on entend la participation des habitants au sens large, on n'est pas forcément des puristes de la chose. On entend la possibilité qui est donnée aux Parisiens de pouvoir participer et contribuer à l'action publique locale quand ils le souhaitent. Je n'ai pas le sentiment qu'on mette beaucoup plus que cette définition assez basique qui résume bien les choses.* Mission de la « démocratie locale », adjointe à la « démocratie locale », observatoire parisien de la « démocratie locale », Printemps de la « démocratie locale » : si le terme de « démocratie participative » était bien présent dans les programmes électoraux, il semble avoir disparu du vocabulaire de l'équipe municipale. Certes, Bertrand Delanoë parle toujours de démocratie participative dans ses comptes-rendus de mandat, érigeant d'ailleurs ces derniers en emblème de la participation alors qu'ils relèvent davantage d'une amélioration de la démocratie représentative. Mais dans nos entretiens, les acteurs évoquent plus facilement la « démocratie locale » et la « concertation » que la « démocratie participative » ou la « participation ». D'une manière générale, le flou de leur langage et la confusion entre ces différents termes dans leur discours témoignent d'un manque de conceptualisation et de réflexion politique sur l'idée d'une participation des habitants à la gestion de leur ville. Les définitions souvent vagues et imprécises que les acteurs nous ont fournies sur la démocratie participative, telle qu'elle est conçue à la mairie de Paris, révèlent également l'absence d'un consensus sur cette question au sein de la gauche plurielle et de chaque parti, notamment du Parti

socialiste et des Verts. À toute évidence, si l'on peut parler d'une « bonne volonté participative » de la part de la nouvelle équipe municipale, qui a mis en place une série d'instances et d'expériences participatives, il n'existe pas de conception claire ni partagée de la participation à Paris.

Or, ce manque de conceptualisation de la démarche participative parisienne s'accompagne d'une faible politisation de la question de la participation. Certes, dans les expériences menées dans deux arrondissements de gauche à partir de 1995 – les 19^e et 20^e arrondissements –, c'était la justification politique qui primait, avec un discours centré sur la crise de la représentation et la fracture entre les élites et le peuple. Cependant, l'objectif politique de la démocratie participative est beaucoup plus limité dans l'expérience menée à l'échelle de Paris depuis 2001. En s'inscrivant dans le registre d'une démocratie de proximité (Bacqué, Rey et Sintomer, 2005), la démarche participative parisienne est censée *permettre aux gens d'être plus parties prenantes de l'action publique et de leur destin dans une ville, puisqu'on parle de démocratie locale à l'échelle d'une ville*. La municipalité vise ainsi un rapprochement entre les élus et les citoyens, une meilleure relation entre l'administration et les administrés, et cherche à redonner du poids aux arrondissements. Il n'est toutefois pas question d'aller vers des processus participatifs décisionnels, le discours politique sur le partage du pouvoir, tout comme la référence au budget participatif de Porto Alegre, étant absents de la rhétorique sur la participation à Paris. De la même manière, les objectifs sociaux sont secondaires : la démocratie participative déclinée à l'échelon local est liée à des événements festifs visant une meilleure interconnaissance entre les différents acteurs d'un quartier, mais la notion d'« inversion des priorités » ou de justice sociale n'est pas mobilisée.

Si la conception de la démocratie participative construite par les mairies de gauche dans l'opposition avait un fort contenu politique, dans une stratégie politique visant à légitimer les demandes du maire d'arrondissement face à la mairie centrale, l'arrivée de Bertrand Delanoë à l'Hôtel de ville l'a davantage inscrite dans une logique gestionnaire. La modernisation administrative n'est certes pas directement liée à la thématique participative dans le programme électoral ou dans les discours, mais elle est prégnante de fait. Il s'agit d'intégrer le savoir d'usage des habitants dans tous les projets pour obtenir une meilleure acceptabilité sociale des projets et une meilleure transversalité dans la gestion des services. Cette approche pragmatique vise à transformer progressivement les méthodes de gestion et à donner une autre image de la gestion de la ville. La démocratie participative a d'ailleurs une forte visée communicationnelle, comme en attestent les événements organisés chaque année en grande pompe à l'Hôtel de ville et la venue de représentants de capitales étrangères (Londres, Madrid, New York) aux États généraux du PLU et au Printemps de la démocratie locale. Si Paris n'a pas besoin de la démocratie participative pour exister sur la scène internationale, l'équipe de Bertrand Delanoë cultive l'idée que l'innovation politique pourrait entrer dans l'image de la ville.

Devant la faible théorisation des discours, l'étude des pratiques mises en place et considérées comme participatives par la mairie de Paris nous permettra d'éclairer cette conception d'une

démocratie participative qui s'inscrit dans le registre de la proximité et qui relève d'une logique plus gestionnaire que politique.

2. Les pratiques participatives mises en place

Nous partons ici des acteurs qui ont lancé ou se sont investis dans la démarche participative parisienne, afin d'approfondir la généalogie de cette expérience par l'analyse des références théoriques et pratiques des responsables politiques et l'élucidation du rôle joué par les associations, puis nous décrivons les pratiques mises en place depuis l'arrivée de Bertrand Delanoë à l'Hôtel de Ville.

a. Les acteurs de la démocratie participative

La démarche participative parisienne est un processus *top-down*, l'initiative de mettre en place des conseils de quartier et d'autres dispositifs consultatifs venant des élus : *Ceux qui ont porté la mise en œuvre de tout ça, ce sont les élus, au départ en tout ça. Maintenant on peut dire que c'est porté de façon plus partagée, mais pour mettre en place un processus comme celui-ci il faut un portage politique fort, il faut que l'élu soit partie prenante.* L'un des premiers élus locaux à parler de démocratie participative à Paris est Michel Charzat, dans sa campagne électorale de 1995 qui l'a mené à la tête de la mairie du 20^e arrondissement. Universitaire, théoricien du Parti Socialiste, il s'inspire des théories de la démocratie délibérative⁹ pour justifier sa pratique politique : *On assiste aux progrès d'une citoyenneté passive, fondée sur un maximum de droits revendiqués et un minimum de responsabilités consenties. Nous devons ressourcer les systèmes délégatifs dans lesquels le corps social transfère son pouvoir à des représentants, à cette fin permettre un grand bon en avant de la démocratie participative (Le Paris citoyen, 1998, p. 99).* Son analyse charpentait le projet socialiste dont il était en charge, adopté au congrès de l'Arche en décembre 1991, mais la déroute électorale de mars 1993 l'a plutôt mené à expérimenter sa méthode et son discours sur son terrain local. Cette volonté politique est reprise à l'échelle parisienne par Bertrand Delanoë qui expose sa conception de la démocratie dans un ouvrage consacré à la situation parisienne, où il affirme la nécessité de *jouer systématiquement la carte de la concertation* et insiste sur la notion de proximité – *Dans une ville de deux millions d'habitants, il peut sembler paradoxal de valoriser ainsi l'espace micro-démocratique : le quartier. Mais c'est incontestable, les Parisiens se sentent d'abord concernés par le devenir de leur environnement immédiat (Pour l'honneur de Paris, 1999, p. 165-166).*

⁹ *À l'heure où se dissolvent les communautés traditionnelles, la politique doit tendre à établir une communication entre citoyens, c'est-à-dire une discussion guidée par des principes communs. Le premier d'entre eux est l'accord sur la nécessité de bâtir une société politique qui ne peut être fondée rationnellement et démocratiquement que sur « l'entente entre sujets capables de parler et d'agir » (Jürgen Habermas) [...] Ressourcer la démocratie, au plan local, c'est créer les conditions d'un dialogue fondé sur la réciprocité, l'intelligibilité, la discussion réglée. (Le Paris citoyen, 1998, p. 127-128).*

Si le processus participatif institutionnel s'est développé à Paris du haut vers le bas, les élus se sont appuyés sur les revendications de participation des associations, qui ont joué un rôle essentiel dans la stratégie des candidats de gauche depuis la campagne de 1995. Dans les arrondissements de l'Est parisien alors gagnés à gauche, les candidats avaient choisi une stratégie d'alliance avec les associations, en prônant l'écoute des revendications de ces acteurs et en plaçant des responsables associatifs en bonne position sur les listes¹⁰. Bien que diversifié selon les quartiers, le tissu associatif parisien est relativement structuré, en partie originaire des mouvements sociaux des années 1960 et 1970, et en partie de mouvements urbains plus récents (qui se sont développés dans les années 1990, à l'instar de la Bellevilleuse dans le 20^e et de Tam-Tam dans le 13^e). Les associations de défense du cadre de vie sont passées de la contestation, à l'époque des luttes urbaines contre les interventions lourdes de l'État, à la concertation : *il ne s'agit plus de faire pression sur un adversaire politique à la fois puissant et lointain (l'État) mais de chercher à travailler avec les élus locaux et les services techniques de la ville* (Renaud, 2001, p. 62). Elles sont devenues un interlocuteur des pouvoirs publics, en développant une expertise associative sur leur quartier et en portant des projets alternatifs, de telle sorte que *l'intrusion des associations de défense du quartier dans les opérations publiques d'urbanisme aura contribué à amorcer un changement de la culture des pouvoirs publics dans la manière de mettre en œuvre les politiques publiques* (Renaud, 2001, p. 68). Ces associations ont contribué à faire du quartier un nouvel espace politique à part entière et à faire émerger l'idée d'une démocratie plus participative. Sans entrer dans une rhétorique sur la démocratie et sans toujours se retrouver dans les instances participatives que la municipalité parisienne a créé par la suite, les associations ont porté l'idée de démocratie participative en tant qu'habitants réclamant un droit à la parole. Leur revendication a été reprise et institutionnalisée par la nouvelle municipalité de gauche, qui a intégré une partie de ces militants dans son équipe municipale et qui a rendu le positionnement des associatifs souvent ambigu. En effet, avec l'arrivée de Bertrand Delanoë à la mairie de Paris, les associations ont acquis une reconnaissance comme interlocuteur privilégié des pouvoirs publics, en même temps qu'une forme de remise en ordre de leur fonctionnement et une municipalisation de certaines de leurs activités¹¹.

¹⁰ C'est le cas du 20^e arrondissement. Dans les années 1990, alors que de puissantes mobilisations menées par des associations de défense du cadre de vie contestent les projets d'urbanisme de l'Hôtel de Ville prévoyant de raser plusieurs quartiers, la gauche locale prend appui sur ces mouvements et répercute leurs revendications auprès de la mairie centrale. Aux municipales de 1995, Michel Charzat consulte la population et les associations par le biais de questionnaires et de réunions, afin de définir les priorités au niveau local. La composition de la liste d'union de la gauche met alors en avant plusieurs représentants de la société civile, dont certains seront élus.

¹¹ L'évolution de la politique de la ville, qui a fortement contribué à développer l'activité participative des quartiers parisiens en difficulté, est, à ce propos, significative. Sous le mandat de Jean Tiberi (1995-2001), la politique de la ville était en grande partie déléguée aux associations de quartier. L'équipe de Bertrand Delanoë, qui a voulu remettre de l'ordre dans le tissu associatif par la mise en place d'un dispositif d'appel d'offres, a en partie remunicipalisée la politique de la ville : les équipes de développement local, jusqu'à présent employées par les associations, ont été intégrées à l'administration parisienne. D'autre part, les demandes de subvention des associations ont été canalisées : alors que les acteurs associatifs s'adressaient auparavant directement à des

Dans la mise en œuvre du principe participatif, Bertrand Delanoë a fortement incité son équipe municipale à mettre en débat un certain nombre de sujets. En mars 2001, il confie à Marie-Pierre de la Gontrie, élue du 13^e arrondissement, la responsabilité politique de la démocratie locale et des relations avec les associations, dont elle est chargée en tant qu'adjointe au maire. D'autres adjoints au maire de Paris ont porté la démarche participative sur un plan thématique, comme les adjoints en charge de l'urbanisme ou des déplacements. Les maires et les élus d'arrondissement, qui détiennent les compétences en matière de démocratie locale, ont plus ou moins porté le projet sur leur territoire en fonction de leur conception de la démocratie et de leurs convictions politiques. L'administration a également joué un rôle important dans la mise en œuvre de la démocratie locale au quotidien, chaque service de la ville étant responsable de dispositifs participatifs en fonction de l'objet de la concertation. Des missions de concertation ont été installées dans certains services centraux, comme la mission « communication et concertation » associée à la mission du PLU au sein du service de l'urbanisme, et en novembre 2003 a été créée la mission de la démocratie locale, au sein de la direction de la décentralisation et des relations avec les associations, les territoires et les citoyens (DDATC). Mise en place par Lucie Kazarian à la demande de l'adjointe au maire de Paris en charge de la démocratie locale, cette structure administrative compte en 2007 cinq employés qui accompagnent les services de la ville dans leurs procédures de concertation et les mairies d'arrondissement dans le développement des conseils de quartier. Notons que tous les agents de cette mission sont militants au Parti socialiste et qu'ils ont exercé auparavant des fonctions dans les cabinets des mairies d'arrondissement de gauche ou, depuis 2001, de la mairie de Paris.

La mise en place des pratiques de démocratie locale s'est également accompagnée de la création d'un outil de pilotage – l'observatoire parisien de la démocratie locale, présidé par Jean-Pierre Worms, ancien député de Saône et Loire et rapporteur des lois de décentralisation de 1982, mais également chercheur en sociologie politique et responsable associatif – qui a pour mission d'évaluer les dispositifs de participation et de préconiser les points à améliorer. Dans la conception puis la composition de cet observatoire, la mairie de Paris a fait appel à des universitaires de diverses origines – Loïc Blondiaux, Yves Sintomer, Jean-Pierre Worms, Daniel Cefaï, etc. – qui sont autant de sources d'influence pour l'expérience parisienne.

Lucie Kazarian, responsable de la mission de la démocratie locale

Formée en psychosociologie, Lucie Kazarian a fait un DESS en management social des organisations à l'Université de Lyon 2, avant de réaliser divers travaux sur le climat social, le recrutement et la formation professionnelle. Au début des années 1990, juste après la mort de Charles Hernu qui gouvernait la ville depuis 1977, elle est employée à la mairie de Villeurbanne dans le cabinet du maire. Le nouveau maire socialiste, Gilbert Chabroux, avait *le souci de faire participer les habitants sur un certain nombre de choses*.

Pendant plus de dix ans, Lucie Kazarian a mis en place et développé des instruments de démocratie locale dans cette banlieue de Lyon hébergeant plus de 100 000 habitants : *Je me suis attelée à mettre en place*

secteurs d'activités et cumulaient parfois plusieurs financements, une « politique du guichet unique » a été mise en place, diminuant ainsi le clientélisme dans le rapport de la mairie centrale aux associations.

les conseils de quartier à Villeurbanne, j'avais la charge de toutes les relations entre élus, services et habitants. Je traitais de toutes les questions liées à la proximité, je montais des réunions de compte-rendu de mandat chaque année, puisque le maire de Villeurbanne était quelqu'un qui était proche du citoyen. Au fur et à mesure, j'ai structuré toute cette relation entre élus, services et habitants et il nous est apparu naturel, dans sa structuration, de faire des conseils de quartier et de tenir des permanences d'élus tous les premiers samedi du mois, qui permettaient d'aller à la rencontre des habitants. Outre les conseils de quartier, les permanences mensuelles d'élus et les comptes-rendus de mandat du maire, Lucie Kazarian a mis en place des permanences mobiles d'élus, qui n'avaient pas le nom mais tous les attributs des « marches exploratoires » : Une fois sur deux, le premier samedi du mois, au lieu de faire une permanence figée, on faisait déambuler les élus avec des membres des conseils de quartier qui le souhaitaient pour voir concrètement ce qui allait et ce qui n'allait pas. C'était l'occasion pour les habitants de rencontrer leurs élus en bas de leur immeuble. A la fin des années 1990, une concertation en amont de la révision du Plan d'occupation des sols (POS) a été organisée avant l'enquête publique, afin que les habitants puissent intervenir sur l'élaboration du document d'urbanisme. Lucie Kazarian avait alors organisé des formations pour les conseillers de quartier avec l'agence d'urbanisme de la communauté urbaine de Lyon et le Conseil d'architecture d'urbanisme et d'environnement (CAUE). Une expérience réussie qu'elle a proposé à la mission du PLU lors de la révision du PLU à Paris. Lucie Kazarian a également initié les ateliers de la démocratie de la communauté urbaine de Lyon, qui sont toujours en place pour discuter des enjeux de la démocratie locale à cette échelle territoriale.

Voilà, tout ça m'a amené jusqu'en 2001. Des raisons familiales l'incitent à déménager en région parisienne, au moment où l'adjointe au maire de Paris en charge de la démocratie locale cherche une personne pour son cabinet, une opportunité dont elle a probablement eu vent par les réseaux du PS. Après quelques hésitations devant l'ampleur de la tâche, Lucie Kazarian accepte la proposition de Marie-Pierre de la Gontrie en avril 2001. Elle devient l'un des principaux acteurs de la démocratie locale parisienne : Outre le fait d'avoir mis en place son cabinet et d'avoir travaillé sur les questions liées aux associations, j'ai mis en place le sujet de la démocratie locale. On a aidé les arrondissements à mettre en place les conseils de quartier, j'ai essayé de faire profiter de mon expérience sur la création de ces conseils en proposant aux arrondissements de faire attention à la fois à comment on construit un conseil et sur quoi on peut s'appuyer, y compris commencer à bien cerner comment on se structure pour répondre à un certain nombre de choses qui vont arriver. L'adjointe en charge de la démocratie locale propose rapidement des budgets aux conseils de quartier et la mise à disposition d'un ou deux emplois jeunes par arrondissement. Lucie Kazarian s'inspire des fiches « S'informer pour mieux agir », destinées aux conseils de quartier de Villeurbanne, pour informer les conseillers de quartier parisiens à travers le « Guide du conseiller de quartier » : Je me suis dit que si à Villeurbanne ça marchait, il n'y a pas de raison qu'à Paris ça ne marche pas. On l'a fait dans une dimension que Villeurbanne n'aurait même pas pu espérer, c'est aussi des moyens différents. C'est quelque chose qui a aussi bien marché et qui a intéressé les conseillers de quartier parce que ça peut leur permettre d'être dans une force de proposition qui est différente de la revendication nourrie par l'absence d'information. Je voulais travailler là-dessus. C'est pour ça que mon expérience Villeurbannaise, j'en ai fait profiter Paris, de ce qui me semblait intéressant et ce qui pouvait fonctionner.

L'adjointe en charge de la démocratie locale a rapidement souhaité mettre en place une structure administrative, qui soit un peu structure « boîte à outils » pour venir en aide auprès de tous ces acteurs : Dans la volonté de Marie-Pierre, l'idée de mettre en place ces structures, c'était aussi mettre en place une structure administrative qui permette d'apporter à la fois de l'aide aux conseils de quartier, mais aussi de réfléchir et de mettre en place des outils pour développer la démocratie locale à Paris. Parce qu'on a toujours considéré que la démocratie locale à Paris ne se réduirait pas juste à l'histoire des conseils de quartier. En novembre 2002, Lucie Kazarian prend la responsabilité de la « mission de la démocratie locale », sur la demande de l'élue parisienne. D'abord seule, elle structure au fur et à mesure cette nouvelle entité qui compte aujourd'hui cinq employés. Un pôle d'activité est dirigé vers les services de la ville, à qui ont été proposé des formations et un guide de la concertation, et le second pôle travaille auprès des arrondissements et des conseils de quartier, pour le développement de ces instances de base de la démocratie locale parisienne. Lucie Kazarian, qui a lancé et qui continue à jouer un rôle moteur dans la mise en place de la démarche participative parisienne, ne pense pas être une théoricienne de la démocratie locale mais plutôt une praticienne : je mets en place des outils, j'essaie d'être dans une démarche un peu innovante, mais mon rôle n'est pas de théoriser, ce qui ne m'empêche pas de réfléchir sur le sujet et de donner du sens à l'action que je propose et que je mène.

**Jean-Pierre Worms : un universitaire, homme politique et responsable associatif
à la tête de l'observatoire parisien de la démocratie locale**

Né en 1934, Jean-Pierre Worms articule une activité scientifique avec un militantisme d'abord politique, puis associatif : *Je suis à la fois chercheur, c'est-à-dire universitaire participant de toutes les normes académiques du milieu, militant et responsable politique, mais aussi militant syndical et associatif, participant de ces trois univers à la fois. J'ai poussé le vice jusqu'à quitter pendant douze ans le CNRS pour exercer un mandat parlementaire et à réintégrer le CNRS en abandonnant toute responsabilité politique mais en développant considérablement mes responsabilités associatives (Brèves du CSO, n° 9, juin 1999).*

Universitaire, sa carrière de sociologue débute en France à l'Institut des Sciences Sociales du Travail. Sous la direction de Jean-Daniel Reynaud, il participe à une enquête sur la mensuralisation des salaires dans deux sites sidérurgiques, puis rejoint Michel Crozier au Centre de Sociologie Européenne, créé par Raymond Aron, et engage une recherche sur le système préfectoral. En 1962, recruté par le CNRS, il accompagne Michel Crozier lorsqu'il fonde le Centre de Sociologie des Organisations en 1965. Entre 1964 et 1966, il séjourne aux Etats-Unis à l'Université de Californie à Berkeley puis à Harvard et Columbia. Il réalise avec Pierre Grémion une recherche sur la mise en place des nouvelles structures régionales issues des réformes de mars 1964, qui marque le début d'un investissement majeur du CSO dans la sociologie de la société locale. Il conduit une étude comparative sur la production d'espace urbain et la territorialisation de l'activité économique, avant de mener des recherches en 1970 sur le système politique urbain, à travers l'aménagement des Halles de Paris et la ville nouvelle du Vaudreuil. En 1993, après douze ans de mandat parlementaire, il reprend une activité de sociologue au CNRS, en centrant ses recherches sur le lien civique ou social. A la demande de Robert Putnam, politologue de Harvard, il rédige le chapitre sur la France pour un vaste projet international sur l'évolution du capital social depuis 1945 dans huit pays développés.

Homme politique, Jean-Pierre Worms est élu conseiller municipal de Mâcon en 1977 et devient maire-adjoint en charge des affaires économiques. Il est ensuite élu conseiller général de Saône-et-Loire dans le canton de Mâcon-Sud de 1989 à 1995. Après un premier échec aux élections législatives en 1973, il est élu député socialiste de Saône-et-Loire en 1981. Il est réélu en 1986 et 1988 et ne se représente pas en 1993. Pendant les douze ans de son mandat parlementaire, il est secrétaire de la commission des lois. En 1982, il suit l'ensemble de la législation concernant les collectivités locales. A ce titre, il est rapporteur de cinq des principales lois de décentralisation, dont celles qui transfèrent des compétences de l'État vers les régions, les départements et les communes, et la loi de limitations de cumuls de mandats. Il milite d'abord au Parti socialiste unifié (PSU) dans les années 1960, aux côtés de Michel Rocard, suit en 1971 Alain Savary à la Fédération de la gauche démocratique et socialiste (FGDS) puis entre au Parti Socialiste. Au sein du Parti Socialiste, il rejoindra les partisans de Michel Rocard quand celui-ci quitte également le PSU en 1974.

Responsable associatif, Jean-Pierre Worms est secrétaire général et depuis 2005 président de la Fondation pour la vie associative (Fonda), une association qui rassemble les responsables des principaux réseaux associatifs français pour la valorisation et la promotion de l'apport des associations à l'engagement civique et à la qualité démocratique de la société française. Ancien membre du comité central de la Ligue des droits de l'Homme, Jean-Pierre Worms est également administrateur du réseau Unis-Cité et membre du comité éditorial de la revue *Pour* éditée par le Groupe de recherche pour l'éducation et la prospective (Grep).

Fin 1996, il devient président de l'observatoire de la démocratie locale du 20^e arrondissement : *J'avais présidé la dernière année de l'observatoire du 20^e, créé à l'initiative de Michel Charzat, animé par Claude Neuschwander. Un an avant les élections municipales, Claude m'a téléphoné pour que je le remplace, j'étais à l'époque au CSO et j'avais connu Charzat à l'Assemblée nationale, on se connaissait bien au sein du PS même si on avait des positionnements différents. J'avais beaucoup travaillé comme sociologue sur les problèmes de démocratie locale, et les relations entre l'Etat et les collectivités locales. C'est un peu mon champ de recherche, j'étais déjà investi dans plusieurs associations, j'avais le profil qui convenait.*

En 2003, Marie-Pierre de la Gontrie lui demande de présider l'observatoire parisien de la démocratie locale, qu'elle venait de constituer avec l'aide notamment de Loïc Blondiaux et Yves Sintomer et qui était chargé par le maire de Paris d'évaluer la qualité de la démocratie participative et suivre son évolution sur Paris. Jean-Pierre Worms accepte la proposition, à condition que les CICA soient représentés au sein de l'observatoire, que les initiatives citoyennes venant du bas soient considérées et que l'observatoire ait un rôle reconnu d'animation du débat public sur la participation à Paris, en organisant des séminaires et en mettant en débat le rapport annuel qu'on doit faire au maire.

b. *Les instances participatives parisiennes*¹²

Depuis 2001, un grand nombre de processus participatifs, réguliers ou ponctuels, se sont développés à l'échelle de Paris, des arrondissements ou des quartiers (*Figure 1*). Selon les procédures, la participation est tournée vers certains secteurs sociaux comme les jeunes ou les étrangers non communautaires, vers les citoyens organisés dans le cas notamment des CICA, vers les citoyens actifs dans les séances plénières des conseils de quartier, vers les citoyens ordinaires lorsqu'un collège d'habitants est tiré au sort dans les conseils de quartier du 20^e arrondissement, mais également vers l'ensemble des citoyens dans le cas d'un référendum local sur un projet d'aménagement urbain.

On retrouve trois dispositifs participatifs permanents dans tous les arrondissements : les conseils de quartier, un conseil de la jeunesse et un conseil d'information et de consultation des associations (CICA). Créés dans certains arrondissements à partir de 1995 et présents sur l'ensemble du territoire parisien en 2002¹³, les **121 conseils de quartier** parisiens se trouvent sous le contrôle des maires d'arrondissement, qui décident de leur composition, de leur rôle et de leur fonctionnement. Définis comme *des espaces d'information et de dialogue, de propositions, d'initiatives, d'avis*, les conseils de quartier peuvent être associés par la mairie d'arrondissement à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions intéressant le quartier. La mairie centrale détermine les moyens alloués, en investissement (environ 8000 euros par conseil de quartier) et en fonctionnement (environ 3000 euros), et organise des événements ou des campagnes sur l'ensemble du territoire comme le Printemps de la démocratie locale, les rencontres thématiques à l'Hôtel de ville ou les formations des conseillers de quartier. Les conseils de quartier, par leur maillage territorial, constituent la pierre angulaire de la démocratie locale à Paris. Ce sont les acteurs incontournables d'une concertation sur un projet urbain local ou d'une consultation plus globale comme le PLU : *on pense automatiquement aux conseils de quartier*. On retrouve également dans chaque arrondissement un **conseil de la jeunesse** destiné aux jeunes âgés de 13 à 25 ans qui habitent, travaillent ou étudient à Paris, et qui sont volontaires pour y participer¹⁴. Rendus obligatoires dans chaque arrondissement par une décision municipale de novembre 2001, les conseils de la jeunesse ont des compétences consultatives sur les politiques municipales les concernant et peuvent réaliser des projets concrets comme organiser des forums, créer un journal ou monter une opération culturelle. Le troisième outil que l'on retrouve à l'échelle de l'arrondissement, le **conseil d'information et de consultation des associations** (CICA), existait avant 2001 puisqu'il a été instauré par la loi PML (1982) pour les associations qui exercent

¹² Notre description des pratiques participatives parisiennes s'appuie sur les informations disponibles sur le site de la mairie de Paris et sur une note du cabinet du maire. Nous recensons donc ici l'ensemble des instances et initiatives que la mairie de Paris estime relever de la « démocratie participative ».

¹³ Des conseils de quartier sont créés en octobre 1995 dans le 20^e, puis en mars 1996 dans le 19^e. Les premiers conseils du 10^e se réunissent de manière informelle à partir de 2000. Dans les autres arrondissements, ils sont créés entre mai 2001 et septembre 2002, la loi les rendant obligatoires dans les villes de plus de 80 000 habitants datant du 27 février 2002.

¹⁴ Les jeunes de 15 à 29 ans représentent 23 % de la population parisienne (Recensement de l'Insee, 1999).

leurs activités dans l'arrondissement ou y ont leur siège. Les représentations des associations locales qui le souhaitent se réunissent ainsi au moins quatre fois par an pour dialoguer, échanger et participer aux débats du conseil d'arrondissement, où ils ont une voix consultative. Les CICA sont parfois en perte de vitesse suite à la création des conseils de quartier, car les associations ont tendance à se diriger vers ces nouvelles instances. On compte également des dispositifs particuliers, mis en place à l'initiative de certains maires d'arrondissement : les **conseils des enfants** (20^e et 4^e), les **conseils des anciens** (11^e et 19^e), le **conseil de la citoyenneté des habitants non communautaires** (10^e, 12^e et 20^e) et, plus récemment, les **conseils de parents et de crèches** (20^e).

À l'échelle de Paris, trois instances participatives régulières visent des secteurs sociaux : les Parisiens non communautaires, les jeunes et les étudiants. La première instance mise en place, le 15 novembre 2001, est le **conseil de la vie étudiante**, ouvert aux associations étudiantes. Les 300 associations actuellement inscrites se réunissent en plénière deux fois par an et publient un journal. Ce conseil consultatif dispose d'une capacité d'initiative et de propositions, élaborées au sein de cinq commissions thématiques. Mis en place le 12 janvier 2002, le **conseil de la citoyenneté des Parisiens non communautaires** est composé de 60 hommes et 60 femmes issus de pays hors Union Européenne, dont 13 membres élus forment un bureau chaque année. Ce conseil, qui concerne 170 000 Parisiens de plus de vingt ans¹⁵, a pour objectif de donner un avis lorsqu'il est saisi et de produire un rapport annuel. Il publie un journal bi-annuel *Tous parisiens, tous citoyens* et dispose d'un budget de 80 000 euros. En mars 2003, la mairie instaure le **conseil parisien de la jeunesse**, composé de 108 membres issus des conseils de la jeunesse des 20 arrondissements. Il dispose d'un budget de 80 000 euros et des mêmes attributions que les conseils de jeunesse d'arrondissement, au niveau parisien. Enfin, l'**observatoire de la démocratie locale** est une instance d'évaluation du fonctionnement de la démocratie locale parisienne, d'autres évaluations sur des sujets précis pouvant être menées par des cabinets d'étude. Composé de 14 personnalités qualifiées (chercheurs, professeurs d'université, militants associatifs...) et de 14 représentants des différentes instances participatives, tous bénévoles, il a débuté ses travaux à l'automne 2003 et reçoit un soutien logistique de la mission de la démocratie locale. Son indépendance par rapport à la ville lui permet de livrer une analyse du fonctionnement de la démocratie locale à Paris et de faire des recommandations dans un rapport annuel.

Outre les instances participatives permanentes, la mairie de Paris fait appel à la participation des habitants dans un certain nombre de consultations ponctuelles. L'exemple le plus emblématique est sans doute la révision du **Plan local d'urbanisme (PLU)**, ce document d'urbanisme réglementaire qui oriente l'évolution de la ville pour les années à venir et dont l'élaboration a fait l'objet d'une vaste consultation des habitants à partir de 2001. Avant que le PLU ne soit adopté par le Conseil de Paris le 12 juin 2006, les conseils de quartier ont émis 11 350 propositions, toutes recensées et faisant l'objet

d'une réponse lors de restitutions publiques dans chaque arrondissement, et un questionnaire a été envoyé par courrier dans les 800 000 foyers parisiens – 120 000 personnes ont répondu – pour les interroger sur 14 questions liées aux grandes opérations du PLU. Dans la foulée et sur le même modèle de concertation, le **Plan des déplacements parisiens (PDP)** a fait l'objet de deux séries de réunions publiques dans les arrondissements, de réunions locales de concertation en 2005 et 2006, et d'un questionnaire envoyé par courrier, auquel ont répondu 140 000 Parisiens. L'élaboration du document d'orientation des politiques de déplacements à Paris a toutefois suscité moins d'engouement de la part des conseils de quartier que la révision du PLU. On constate la même baisse d'influence des Parisiens lors de la consultation sur le **Plan climat**, qui a seulement fait l'objet de conférences-débat à l'automne 2006 à l'Hôtel de Ville et dans les mairies d'arrondissement le souhaitant, afin de débattre du plan d'action de lutte contre le réchauffement de la planète de Paris. Finalement, la mairie de Paris a lancé en avril 2007 un processus participatif pour l'élaboration de son **Agenda 21**, en faisant appel au bureau d'étude associatif Auxilia. La première phase de la concertation visait à définir un diagnostic partagé, en réunissant au sein d'ateliers de concertation des citoyens volontaires d'une part, et les agents de la ville d'autre part. La note du cabinet du maire inscrit les **comptes-rendus de mandat du maire de Paris** dans les pratiques consultatives à l'échelle parisienne. Tous les ans à l'automne, le maire de Paris vient présenter dans chaque arrondissement le bilan municipal de l'année écoulée et répond aux questions des Parisiens. Certains maires d'arrondissement font de même dans leurs quartiers, comme l'a proposé en 2007 (année électorale) Michel Charzat dans le 20^e.

La présentation des pratiques participatives à Paris ne serait pas exhaustive si l'on omettait les diverses consultations qui ont lieu dans les arrondissements et les quartiers, souvent sur des projets urbains précis. Plusieurs projets locaux ont ainsi fait l'objet de **référendums**, à l'instar de la requalification de l'avenue Jean Jaurès et de l'organisation des voiries de la cité Michelet dans le 19^e, de l'avenir du Carreau du Temple dans le 3^e ou du réaménagement de la place de la Réunion dans le 20^e. Les grands chantiers parisiens peuvent faire l'objet de **processus de consultation et d'information spécifiques** (réunions publiques, journaux des travaux...), au-delà des obligations légales ou de la seule consultation des conseils de quartier et des associations concernées. L'exemple du réaménagement des Halles est le plus emblématique. On peut également citer les projets de ZAC (ZAC Paris Rive Gauche, ZAC Cardinet-Chalabre, ZAC Clichy-Batignolles...), de couverture du périphérique, de tramway et de couloirs de bus. Notons que la ZAC Paris Rive Gauche est dotée d'un **comité permanent de concertation** depuis 1997, une victoire alors obtenue par les associations en lutte contre l'Hôtel de ville, et qu'une structure similaire a été mise en place en 2005 sur le projet des Halles. Une démarche de **budgets participatifs** a été entamée avec les conseils de quartier dans trois arrondissements (13^e, 19^e et 20^e). Présentées comme un échec par la mairie de Paris, ces tentatives

¹⁵ À Paris, un habitant sur sept est étranger, soit 14 % de la population totale – une proportion nettement plus forte que Lyon (8 %) ou Marseille (7 %). Parmi les 306 000 étrangers habitant à Paris (Insee, 1999), 70 % sont des ressortissants non communautaires.

d'instauration d'un budget participatif représentent toutefois l'intérêt, dans le cas notamment du budget participatif sur la voirie dans le 20^e (le seul « réel » budget participatif¹⁶ à Paris), de s'inscrire dans une conception de la participation comme coproduction de la décision entre élus, techniciens et habitants, alors que les tous autres dispositifs participatifs sont de l'ordre de l'information et de la consultation.

Figure 1 : Les pratiques participatives parisiennes en fonction de l'échelle et de la temporalité

	Instances participatives régulières	Consultations ponctuelles
Arrondissement	<ul style="list-style-type: none"> - Conseils de quartier (121) - Conseil de la jeunesse (20) - Conseil d'information et de consultation des associations (20 CICA) - Conseils des enfants (20^e, 4^e) - Conseils des anciens (11^e, 19^e) - Conseil des citoyens non communautaires (10^e, 12^e, 20^e) - Conseils de parents et de crèches (20^e) 	<ul style="list-style-type: none"> - Référendums locaux : Avenue Jean Jaurès et Cité Michelet (19^e), Carreau du Temple (3^e), Place de la Réunion (20^e)... - Consultations spécifiques : les Halles, les projets de ZAC (comités permanents de concertation à Paris Rive Gauche et aux Halles), de couverture du périphérique, de tramway et de couloirs de bus - Budgets participatifs (tentatives dans les 13^e, 19^e et 20^e, budget participatif de la voirie du 20^e)
Paris	<ul style="list-style-type: none"> - Le conseil de la citoyenneté des Parisiens non communautaires - Le conseil parisien de la jeunesse - Le conseil de la vie étudiante - L'observatoire de la démocratie locale 	<ul style="list-style-type: none"> - Les comptes-rendus de mandat du maire de Paris - Le Plan local d'urbanisme (PLU) - Le Plan des déplacements parisiens (PDP) - Le Plan climat - Agenda 21

Pour que ce panorama des espaces de participation à Paris soit complet, il faut également mentionner le développement, à côté de ces instances participatives institutionnalisées – mises en place à l'initiative de la mairie de Paris ou des mairies d'arrondissement –, d'initiatives locales qui relèvent des habitants. Les **jardins partagés** sont un bon exemple de ces expériences participatives appuyées par la mairie de Paris mais portées par des associations ou des collectifs d'habitants. La ville a ainsi lancé le programme « Main Verte », au sein de la direction des espaces verts et de l'environnement, pour accompagner les habitants porteurs d'un projet de jardin collectif qui désirent s'inscrire dans le cadre de la « Charte main verte des jardins partagés »¹⁷. C'est ainsi qu'est né, à titre d'exemple, un jardin partagé à la Goutte d'Or, à partir de l'initiative d'un artiste reprise par un collectif d'habitants du quartier. Selon la présidente de l'association « La Goutte Verte » qui porte ce projet, cette initiative permet de créer une réelle mixité sociale dans un espace public du quartier : *A notre échelle, on agit pour le maintien de la mixité sociale, et sans contrainte. C'est en extérieur, donc ouvert à tous. Il n'y a pas de barrière, la terre et le jardinage ce n'est pas élitiste, on parle de tout et de rien, le langage est accessible, on n'a pas besoin de bien parler français pour venir. Je participe*

¹⁶ Nous reprenons la définition méthodologique d'un budget participatif proposée par Sintomer, Herzberg et Röcke (2005), qui considère cinq critères : mise en débat explicite de la dimension budgétaire et/ou financière, organisation à l'échelle de la ville ou de l'arrondissement, une procédure qui se répète dans le temps, des formes de délibération publique dans des instances spécifiques et des comptes rendus sur les résultats du processus.

¹⁷ La ville soutient ainsi *les jardins collectifs dans toute leur diversité, qu'il s'agisse de jardins collectifs d'habitants, de jardins pédagogiques, d'insertion, de jardins familiaux ou autres, dans la mesure où le jardin sera le fruit d'une création collective et concertée* (Charte main verte des jardins partagés).

souvent aux réunions participatives, c'est du charabia ! Ces nouvelles initiatives locales *bottom up* s'inscrivent parfois en marge de l'action municipale, comme c'est le cas des actions menées par **l'atelier d'architecture autogérée** (aaa), dans l'optique d'une réappropriation des friches urbaines pour y mener des projets temporaires et autogérés. L'association, animée par deux architectes roumains, a ainsi occupé une partie de la Halle Pajol dans le 18^e arrondissement pendant trois ans, où ils ont développé avec les habitants du quartier le principe du « jardin sur palettes » dans un espace extérieur. Dans le 20^e, la création spontanée d'un « **jardin solidaire** » par des artistes et des habitants, qui a attiré des populations très diversifiées du quartier de la Réunion, s'est soldée par un conflit ouvert avec la mairie d'arrondissement qui défendait son projet de construction d'un gymnase sur l'emplacement du jardin¹⁸. Dans tous les cas, que les expériences soient soutenues ou non par la ville, le jardin n'est qu'un prétexte pour enclencher un processus qui a une forte dimension sociale et collective, visant la création de lieux de partage et de convivialité.

c. *Des dispositifs très hétérogènes et non articulés*

La multiplication d'instances participatives à Paris s'accompagne d'une forte hétérogénéité des processus et d'un manque d'articulation générale. Les 121 conseils de quartier symbolisent la diversité du fonctionnement de la démocratie locale en fonction des arrondissements. En effet, si la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité impose l'existence de conseils de quartier dans toutes les villes de plus de 80 000 habitants, elle n'en précise pas les modalités de fonctionnement. A Paris, tant la délimitation géographique que la composition et le fonctionnement de ces conseils de quartier dépendent des choix des mairies d'arrondissement. Une fois la délibération générale votée en juillet 2002 par le Conseil de Paris, prévoyant un découpage du territoire parisien en 121 conseils de quartier, chaque arrondissement a voté sa propre *Charte des conseils de quartier*, certains fonctionnant même sans Charte. Par conséquent, le fonctionnement de l'instance de base de la démocratie locale est très hétéroclite sur le territoire parisien : *On a des arrondissements où les élus n'apparaissent pas du tout, d'autres c'est que des élus. On a pléthore de systèmes différents.* Pour la plupart composés de trois collèges – élus, représentants d'associations et habitants tirés au sort parmi les volontaires ou sur listes électorales – les conseils de quartier sont tiraillés entre deux extrêmes : dans les 1^{er} et 16^e arrondissements, les habitants sont « désignés » par le conseil d'arrondissement, alors que les 9^e et 10^e fonctionnent sur le mode de l'agora, en ouvrant la participation à tout personne présente de façon régulière dans le quartier. Comme le regrette l'une des responsables de la démocratie locale à Paris, *d'un arrondissement à l'autre, l'habitant n'a pas la possibilité de participer de la même manière, il n'y a pas une égalité de traitement des habitants par rapport à la participation des Parisiens sur le territoire.* On retrouve la même hétérogénéité dans le cas des concertations locales sur des projets d'aménagement urbain, car jusqu'à présent aucune Charte de participation ne fixe à l'échelle parisienne

¹⁸ Un très beau reportage a été réalisé sur cette expérience : « Ce jardin-là », par Raphaël Massi, 2007, 52 min.

les principes d'une telle concertation (même si deux des principaux projets urbains à Paris, Paris Rive Gauche et les Halles, sont dotés d'une structure similaire – le comité permanent de concertation – qui s'appuie sur la Charte de la concertation proposée en 1996 par le Ministère de l'environnement).

D'une manière générale, les processus participatifs restent juxtaposés les uns à côté des autres, sans former un système participatif cohérent, comme on peut le trouver dans certaines villes latino-américaines et européennes autour d'un cycle du budget participatif. Les instances participatives permanentes, qu'elles soient à l'échelle de Paris ou des arrondissements, sont très sectorialisées : à chaque cible (les jeunes, les étrangers non communautaires, les étudiants, etc.), son conseil et « son adjoint chargé de ». Même si la mission de la démocratie locale est censée faire le lien entre les différentes instances de la démocratie locale, le travail des élus et des techniciens reste très cloisonné. La responsable de la mission de la démocratie locale considère que sa mission est avant tout chargée des conseils de quartier car *parallèlement, le conseil des citoyens non communautaires et le conseil de la jeunesse sont gérés par d'autres élus, avec des structures administratives différentes : ça ne se gère pas ici, même si on a des liens avec eux*. Lorsque les concertations sont traitées directement par les services centraux, peu de liens sont tissés avec la mission de la démocratie locale, comme l'illustre la concertation sur le devenir du carreau des Halles qui dépend complètement de la délégation de l'urbanisme. Même dans le cas des quartiers « politique de la ville », qui pourraient être pensés comme des laboratoires pour la participation des habitants, la délégation à la politique de la ville et la mission de la démocratie locale mènent des actions dissociées, leurs contacts étant sporadiques. Si les équipes de développement local font de fait le lien entre démocratie locale et politique de la ville dans les quartiers, ce lien n'est pas pensé à la mairie de Paris.

On trouve ainsi un double cloisonnement dans le fonctionnement quotidien de la démocratie locale parisienne, en fonction des échelles territoriales et des services concernés. Certains événements comme le Printemps de la démocratie locale, la Quinzaine de la démocratie locale et associative ou le Forum des associations devraient permettre cette articulation, mais ils relèvent plus du « show démocratique » que de la participation en tant que telle. Comme le regrette l'un de ses promoteurs, si le Printemps de la démocratie locale est censé réunir toutes les instances participatives à l'échelle de Paris et des arrondissements, il est de fait très axé sur les conseils de quartier : *L'un des objectifs du Printemps était de créer du lien entre les instances, mais on a du mal à mobiliser les membres des autres instances. C'est dommage parce qu'il y a une vraie préoccupation des conseils de quartier de pouvoir s'ouvrir à d'autres types de publics qui sont relativement absents de ces instances, notamment les jeunes et les étrangers. Les conseils de la jeunesse et des non communautaires devraient être des instances relais qui leur permettent de s'ouvrir vers ces publics, or ça reste très cloisonné et on a du mal à faire tomber les barrières*. Finalement, l'articulation entre les différentes instances participatives ne se fait ni à l'échelle de la mission de la démocratie locale, dont le travail reste centré sur les conseils de quartier, ni par les mairies d'arrondissement qui ne créent pas de lien entre leurs différents conseils.

3. Un premier bilan de la mandature de Bertrand Delanoë (2001-2007)

Faire un bilan d'une expérience de participation dépend toujours du référent de comparaison. Dans le cas parisien, si l'on se réfère à la gestion précédente, la démarche participative est unanimement considérée comme un succès. Par contre, si l'on se réfère à un idéal de participation ou à une conception de la démocratie participative qui aille au-delà d'une simple consultation des habitants et qui vise une co-élaboration des décisions publiques, le bilan est beaucoup plus mitigé.

a. Une rupture évidente par rapport à la gestion antérieure

Aux yeux de l'ensemble des acteurs rencontrés, *compte tenu de la situation qu'on a trouvée*, la gestion de la ville de Paris depuis 2001 représente *une rupture démocratique*. Même si le mode d'action publique parisien avait déjà enregistré quelques infléchissements sous la mandature précédente (Lidgi, 2001 ; Renaud, 2001), avec notamment « l'urbanisme à visage humain respectueux des quartiers et de leurs habitants » annoncé par Jean Tiberi en réponse aux mouvements contestataires, Bertrand Delanoë a bien implanté une nouvelle marque à la mairie de Paris, par l'implantation de conseils de quartier et d'une panoplie d'instances participatives, par le lancement de consultations sur de grands projets urbains et par la tenue régulière de ses comptes-rendus de mandat. Un membre de l'observatoire parisien de la démocratie locale estime qu'*un vrai débat public a été lancé à Paris, notamment sur les grandes opérations comme le PLU ou le PDP : même si ces textes sont déjà relativement préparés en amont, il y a une mise en débat public, avec la possibilité de faire des ajustements à la marge*. À la mission de la démocratie locale, on évoque *une nouvelle culture démocratique*, avec la mise en place des 121 conseils de quartier. À l'automne 2006, le maire de Paris a d'ailleurs introduit tous ses comptes-rendus de mandat dans les arrondissements par le *nouveau climat démocratique parisien : Je suis content que Paris ait pu retrouver un certain esprit démocratique. Depuis 2001, les pratiques sont plus honorables à Paris. Nous travaillons beaucoup avec un certain état d'esprit : à travers les conseils de quartier, à travers des consultations multiples sur les déplacements ou l'urbanisme, les Parisiens ont un rôle dans la vie démocratique de cette ville et même dans l'élaboration des politiques publiques* (observation dans un compte-rendu de mandat dans le 11^e arrondissement, datant du 12 novembre 2006). Pour Marie-Pierre de la Gontrie, la démarche serait *irréversible : Je ne comprends pas comment on a pu mettre en place des politiques publiques sans ça, sans ces espaces publics intermédiaires. Comment avons-nous pu faire différemment avant ? Cela semble irréversible à Paris*¹⁹. Une impression partagée par la responsable

¹⁹ Intervention aux premières rencontres régionales de la démocratie participative en Ile de France, le 9 décembre 2006.

de la mission de la démocratie locale, pour qui *on ne peut pas revenir en arrière, ça serait incompréhensible par tous.*

Compte tenu d'où l'on vient, c'est une petite révolution, notamment au niveau des services. L'adaptation des services devant l'injonction politique de la participation est considérée par l'ensemble des acteurs rencontrés comme *un succès, un bouleversement administratif, un changement culturel : par rapport à ce que faisaient avant les services de la ville de Paris, qui étaient renfermés sur eux-mêmes, qui n'avaient jamais de contact avec les citoyens, là on a une vraie révolution.* Tout le monde se félicite que les fonctionnaires se soient *prêtés au jeu.* La machine administrative parisienne, avec ses 47 000 agents, aurait *considérablement bougé dans l'esprit grâce à la confrontation avec les habitants.* Une enquête menée en 2006 par des étudiants de Sciences Po, pour le compte de l'observatoire parisien de la démocratie locale, sur *L'impact de la participation démocratique sur les services de la mairie de Paris,* révèle effectivement une adaptation rapide des services à la prise en compte d'une compétence des usagers et un certain impact de la démocratie participative sur le fonctionnement interne des services de la mairie de Paris. L'étude de trois services directement concernés par l'introduction de nouvelles procédures de consultation des habitants – l'urbanisme, la protection de l'environnement, la voirie et les déplacements – montre que l'impératif de participation a engendré une nouvelle organisation des directions administratives, avec le travail en mode projet et la prise en compte de l'usager, ainsi que l'invention d'instruments de participation spécifiques à chaque service, pour aller au-delà des conseils de quartier. Cette adaptation organisationnelle des services serait en partie décidée au sommet de la hiérarchie, et en partie engagée par les services eux-mêmes. Les agents municipaux ont été amenés à dépasser leurs seules compétences techniques pour se familiariser à la dimension politique des projets, à vulgariser leurs connaissances pour rendre leurs projets plus accessibles et à reconnaître des compétences aux habitants²⁰. La transformation du fonctionnement administratif est toutefois à nuancer, l'enquête montrant une certaine routinisation de la participation dans les services, qui ont développé des démarches participatives tant qu'elles ne remettaient pas en cause leurs compétences et leur autonomie : *les services ont été amenés à concevoir la participation des citoyens dans des termes qui ne déstabilisent pas trop leur activité, voire à développer des compétences qui s'inscrivent dans le prolongement de leur activité* (p. 42).

Au-delà de la transformation des services, Paris semble avoir rattrapé son retard par rapport à d'autres grandes villes françaises, en ayant mis en place des instances de démocratie locale qui fonctionnent régulièrement. Pour la responsable de la mission de la démocratie locale, *la ville de Paris non seulement a rattrapé le retard, mais elle n'a pas à rougir de ce qui est mis en place aujourd'hui ici. Avant 2001, il n'y avait pas de conseils de quartier, hormis dans les 20^e, 19^e et 10^e*

²⁰ Pour un membre de l'observatoire parisien de la démocratie locale, *Ce qui est intéressant c'est l'extraordinaire capacité d'adaptation et d'apprentissage de fonctionnaires qui arrivent au départ bardés de leurs certitudes et leur fierté d'avoir la rationalité pertinente, et de s'apercevoir qu'il y a d'autres rationalités que la leur qui conditionne la qualité et l'efficacité, l'efficience de leurs décisions publiques.*

arrondissements, il n'y avait rien, il ne se passait absolument rien. Il y avait sans doute des concertations à l'échelle locale sur des projets d'aménagement (...), mais des concertations à l'échelle de la ville, de cette envergure-là, et la structuration des conseils de quartier, tout ça n'existait pas. Les conseils de quartier sont nés avec l'ère de Delanoë, c'est clair. Et la participation des habitants est née avec l'ère Delanoë, c'est évident. Pour revenir à ce qui était annoncé dans les programmes, les engagements de campagne concernant la démocratie locale ont tous été respectés, à l'exception des « boutiques citoyennes »²¹. À titre d'exemple, Bertrand Delanoë a tenu ses comptes-rendus de mandat tous les ans depuis son élection, sauf l'année où il a été victime d'une agression. La mairie de Paris aurait même innové sur certains projets menés en concertation, comme la révision du PLU, sur lequel les conseils de quartier se sont beaucoup investis : *Ça a été très emblématique parce que c'est arrivé en début de mandature, pour les conseils de quartier ça a été l'épreuve du feu sur un beau sujet.* Devant l'absence d'écart notoire entre ce qui a été annoncé et ce qui a été réalisé, les acteurs de la démocratie locale à Paris estiment que *le contrat est assuré.* Avec toutefois une nuance : *On est dans les clous par rapport au programme, mais après il faut améliorer le fonctionnement. Il y a des choses qui sont résolues, mais on ne peut pas en rester là.*

b. Les limites de la démarche participative parisienne

Pour les acteurs de la démocratie locale à la mairie de Paris, le principal écueil est *l'outil méthodologique*, une réflexion devant s'engager autour de trois idées : *plus articuler, plus professionnaliser, rationaliser le processus.* Le point de vue de la responsable de la mission de la démocratie locale explicite cette volonté partagée de rationaliser la démarche : *Je pense qu'aujourd'hui on a besoin de rationaliser pour arriver à plus d'efficacité. Jusqu'à présent, on a été dans une démarche où il fallait construire, donc on a été tous azimuts, ça a été des outils très larges, maintenant il faut mettre du lien partout et il faut aussi rationaliser pour permettre que ça ne soit pas aussi éprouvant tout le temps. Je m'explique : quand vous lancez des concertations tous azimuts, vous prenez le risque d'avoir des gens à la fois qui se lassent, des sujets qui se télescopent et une absence de lisibilité et de cohérence. Par exemple, il y a eu toute la concertation sur le PLU où l'on a parlé aussi un peu du PLH [Plan local sur l'habitat] et du PDP [Plan de déplacements de Paris]. On revient au PDP l'an dernier, là on a parlé du Plan climat, demain on parle de l'Agenda 21 dans lequel il y a le Plan climat alors qu'on a déjà parlé du Plan climat. Il y a un problème de cohérence, (...) il faudrait arriver pour une prochaine mandature à cerner les sujets d'une concertation à l'échelle parisienne.* Pour se donner les moyens de cette rationalisation, la priorité serait de structurer les outils existants autour d'une méthodologie de concertation sur *l'avant-projet, le projet et la restitution.* Par

²¹ Le programme électoral prévoyait non seulement la création de maisons des associations dans chaque arrondissement, mais également de « boutiques citoyennes » qui devaient mailler l'ensemble du territoire à l'échelle micro-locale, un projet qui semble abandonné.

exemple, pour suivre les demandes formulées par les conseils de quartier et éviter de générer des frustrations²², la mission de la démocratie locale et le service d'informatique de la ville travaillent sur un outil de suivi des vœux et des propositions des conseils de quartier. De la même manière, des exemples difficiles de concertation urbaine comme le réaménagement du carreau des Halles, qui dépasse largement le cadre des seuls conseils de quartier, pose la question d'une clarification de la méthode, à travers l'élaboration d'une Charte de la participation.

Ces difficultés rencontrées en termes de structuration des expériences participatives sont liées à la dimension expérimentale de la démarche et à un manque de généralisation des savoirs faire sur la participation. Les concertations menées jusqu'à présent à Paris tiennent aux savoir-faire internes des services et des cabinets, et relèvent davantage du « bricolage » que d'un projet politique reposant sur une méthode de travail pensée en amont. Par exemple, pour la révision du PLU, aucune instance particulière n'a été prévue pour traiter les propositions émises dans les conseils de quartier, ce qui témoigne d'un manque de réflexion sur les apports d'une prise en compte de la participation des habitants. D'un point de vue politique, la conception de la participation reste limitée : il n'y a pas de volonté de partager le pouvoir, les grands enjeux ne sont pas discutés au sein des instances participatives – la concertation sur la révision du PLU a, par exemple, très peu abordé la question de la mixité sociale – et l'aspect communicationnel tend à primer sur la prise en compte réelle des résultats de la participation. La démocratie participative, telle qu'elle était envisagée dans les programmes électoraux et telle qu'elle est affichée par le maire de Paris dans ses comptes-rendus de mandat, est conçue comme un simple complément à la démocratie représentative qui doit rester de l'ordre de la consultation : *La démocratie participative enrichit, nourrit, la démocratie du suffrage universel. Nous aimons l'échange et la construction avec les citoyens (...) Je suis là pour accomplir une tâche et j'accomplis ma tâche en l'enrichissant de ce que vous me dites* (Bertrand Delanoë, lors de son compte-rendu de mandat dans le 20^e arrondissement). À Paris, toutes les pratiques sont consultatives et sont assumées comme telles²³. Il n'est pas question d'aller au-delà de ces lieux de consultation et d'interpellation, en mettant par exemple en débat les questions budgétaires. Sous le mandat de Bertrand Delanoë, la « participation » sur le budget s'est limitée à une action de transparence et de pédagogie : des tournées budgétaires ont été organisées dans les arrondissements par l'adjoint en charge des finances et l'adjointe en charge de la démocratie locale, afin de présenter aux habitants le budget de la ville et de l'arrondissement. L'idée, un temps évoquée, de la mise en place d'un budget participatif a vite été reléguée au niveau des mairies d'arrondissement.

²² Selon la responsable de la mission de la démocratie locale, *Aujourd'hui, les gens s'expriment, les services prennent note, mais après il n'y a pas toujours de restitution ou alors c'est fait quand le projet démarre, et souvent les gens ont oublié, ce qui génère quelques frustrations parce que les gens se disent mais au bout du compte qu'est ce que vous avez fait de nos propositions ?*

²³ Introduisant une plaquette de présentation des pratiques de démocratie locale à Paris (*Le Paris de la Démocratie Locale*), Bertrand Delanoë annonce : *Ces structures consultatives proposent à chacune et chacun un*

Loin d'un projet de transformation politique reposant sur une co-décision entre élus et habitants, la démocratie locale parisienne tend à devenir une démocratie spectacle, comme le regrette l'un des membres de l'observatoire parisien de la démocratie locale au sujet des comptes-rendus de mandat du maire : *C'est une formidable mise en spectacle de la démocratie participative, et il est très doué, mais je suis désolé, ce n'est pas comme ça qu'on co-construit une politique municipale. En même temps c'est très bien, il vaut mieux faire ça que ne pas le faire.* Les comptes-rendus de mandat annuels incitent les élus, au premier titre desquels le maire de Paris, à se mettre en valeur : *Je vous écoute donc je suis bien. Le message important à faire passer c'est je suis bien, pas je vous écoute.* Ces réunions, qui visent à rendre des comptes aux Parisiens et à faire remonter directement des informations, sont emblématiques de la conception restreinte de la participation qui prévaut à la mairie de Paris. C'est un outil très bien maîtrisé par la municipalité, qui place les élus en maîtres du jeu et en détenteurs de la décision politique.

Un compte-rendu de mandat du maire de Paris

Ce soir, lundi 23 octobre 2006, Bertrand Delanoë vient rendre des comptes aux habitants du 20^e. La salle des fêtes de la mairie d'arrondissement est comble. Les participants ne sont pas triés sur le volet mais, faute de place disponible, des centaines de personnes ne peuvent entrer. La réunion commence exactement à l'heure prévue, à 18h45. Bertrand Delanoë et Michel Charzat prennent place sur l'estrade.

Michel Charzat introduit la séance en quelques minutes : ce cinquième compte-rendu de mandat de Bertrand Delanoë représente *une grande avancée*. Se félicitant qu'*une nouvelle culture politique [soit] entrée dans les mœurs*, le maire du 20^e qualifie la réunion de ce soir d'*espace public de délibération*, avant de se déclarer satisfait de l'action municipale : *L'année 2006 dans le 20^e a été une bonne année !*

La parole est rapidement donnée au maire de Paris, qui se tient debout tout le long de son discours. Une fois justifiée la tenue de ses comptes-rendus de mandat – *Les élus, nous assumons nos responsabilités* –, son discours s'ouvre par la démocratie participative qui *enrichit, nourrit, la démocratie du suffrage universel. Nous aimons l'échange et la construction avec les citoyens (...)* Paris est actuellement dans un climat de débat et de contradictions, qui est un climat démocratique, et ça c'est bon pour la démocratie et pour l'honneur de Paris. Bertrand Delanoë revient brièvement sur les pratiques peu démocratiques de ses prédécesseurs, se référant à l'affaire des emplois fictifs, et conclue sur *un plus de démocratie à Paris*. En un petit quart d'heure, il défend le bilan de son mandat, chiffres à l'appui. Il est question d'emploi, de logements sociaux, de solidarité, d'augmentation des dépenses de certains budgets sociaux. L'accent est mis sur la dimension sociale de son bilan. Il cite ensuite quelques effets concrets de sa politique dans le 20^e arrondissement : la construction d'une médiathèque, d'une piscine ou encore d'une patinoire sont la preuve que son équipe municipale investit dans les quartiers populaires. Il aborde la question des transports, qu'il sait épineuse : *Je préfère prendre le risque de l'impopularité plutôt que de ne pas faire mon devoir. J'ai été élu pour une tâche, qui est de diminuer l'hégémonie de la voiture à Paris*. De la salle fusent à plusieurs reprises quelques vives interpellations. Bertrand Delanoë riposte aussitôt en se posant en garant de l'intérêt général : *je connais aussi la démocratie des minorités, mais le devoir de la mairie est de faciliter les transports en commun et les transports alternatifs*. Une femme insiste dans les premiers rangs. La réponse de Bertrand Delanoë, qui maîtrise la situation malgré la tension latente dans la salle depuis le début de la réunion, ne se fait pas attendre : *Présentez-vous à ma place, en attendant c'est moi l'élu des Parisiens !* Il se montre plus conciliant sur la question des voies de bus et donne des explications sur la suppression de places de stationnement à la demande des pompiers : *Si on ne remet pas en cause l'objectif, je suis prêt à discuter. Mais j'assurerai votre sécurité, même si vous gueulez !* Le ton est franc, l'élu se veut ferme mais pas inflexible : *Je suis prêt à discuter sur des aménagements, mais il faut d'abord évaluer*. C'est un classique : *pendant les travaux, on gueule toujours !* La question des transports est l'occasion pour le maire de Paris de mettre en avant un savoir d'usage, de montrer aux Parisiens qu'il connaît et partage leur quotidien : *Je*

cadre d'expression citoyenne, d'où peuvent émerger des propositions utiles à l'action municipale, dans des domaines qui agitent l'avenir de notre cité.

n'arrête pas de circuler dans Paris en voiture. L'automobiliste n'est pas un adversaire, j'en suis un ! L'exercice, digne d'un jeu d'acteur, est admirablement bien ficelé. Rendre des comptes à ses électeurs, voilà l'objectif affiché de la soirée : *Je vous le dis et je vous rends des comptes*. Bertrand Delanoë saisit également l'opportunité de renvoyer aux citoyens leurs propres contradictions – *Les Parisiens, je les écoute tous les jours, ils voudraient changer beaucoup de choses sans faire de travaux* – et de conforter sa position d' élu : *Je suis là pour accomplir une tâche et j'accomplis ma tâche en l'enrichissant de ce que vous me dites*. La conception de la démocratie « participative » du maire de Paris est claire et limitée : de l'ordre de la consultation, c'est un simple complément à la démocratie représentative.

La parole est donnée à la salle, échaudée par le discours du maire sur les transports. Deux micros fixes sont disponibles dans la pièce, derrière lesquels les habitants font la queue pour s'exprimer. Aux questions des habitants du 20^e sera consacrée la majorité du temps de ce soir. Michel Charzat distribue la parole, en énonçant les règles soigneusement préparées par la mairie de Paris : des prises de parole rapides pour entendre tout le monde. Les intervenants trop prolixes seront repris à plusieurs reprises : *Allez à l'essentiel ! Vous monopolisez la parole !* Dix-sept personnes s'exprimeront au total, une majorité d'hommes de plus de cinquante ans. Ils se présentent en tant que simple habitant d'une rue ou d'un quartier, représentant d'un conseil de quartier ou d'une association, plus rarement en tant que citoyen, représentant d'une catégorie socioprofessionnelle ou membre de l'opposition. Les habitants formulent des critiques, posent des questions, demandent des informations. Leur intervention relève souvent du registre de la contestation, de la revendication et de l'interpellation. Quelques-uns demandent des solutions à leurs problèmes personnels, formulant de véritables appels à l'aide, alors que d'autres évoquent des aspects positifs de l'action municipale. La plupart des interventions se cantonnent au niveau de *ma rue* ou de *mon immeuble*, les habitants mettant en avant leur savoir d'usage. La circulation de proximité – les places de stationnement, la fréquence des transports en commun, le sens de circulation d'une rue, la présence d'un feu rouge, les embouteillages pour rentrer chez soi – est le thème de prédilection, la rue de Ménilmontant en travaux l'un des principaux points de tension. On parlera surtout d'aménagement urbain, mais aussi de logement social, de propreté, de relations Paris-banlieue. Appartenant aux classes moyennes ou populaires, les habitants viennent parce qu'ils sentent probablement que s'est ouvert un espace d'expression et d'écoute de leurs problèmes quotidiens. Certains cas très particuliers sont abordés, tel local d'artistes, telle famille d'immigrés. Pendant les interventions, le maire de Paris prend des notes, hoche la tête, sourit, conteste, s'énerve et répond parfois directement. Il se montre à l'écoute de ses auditeurs, attentif à leurs préoccupations mais décidé à défendre ses choix politiques.

Au bout de 45 minutes, Michel Charzat clôt la série de questions, il est temps de passer aux réponses. Le maire de Paris savoure le succès de la participation de ce soir, tout en considérant ses limites : *Je voudrais saluer les centaines et centaines de personnes qui n'ont pas pu entrer dans cette salle, il n'y a jamais eu autant de monde dans le 20^e que pour cette sixième année de compte-rendu de mandat. Je suis préoccupé : devant ce succès de la démocratie participative, il faut gérer le nombre*. Il évoque l'idée d'un site Internet interactif, pour avoir des échanges sans attendre les comptes-rendus annuels de mandat. Puis il expose quelques réactions à chaud sur les interventions : *C'est la première fois en six ans que les questions ne portent que sur des questions de quartier, je pense faire des comptes-rendus de mandat parisien, la démocratie à Paris ne doit pas être simplement que devient mon quartier*. Effectivement, une seule question posée par un jeune homme de moins de trente ans a dépassé l'échelle du quartier ou de l'arrondissement. Cette prépondérance des préoccupations microlocales peut s'expliquer par une difficile montée en généralité d'individus obnubilés par leur quotidien, mais peut également être interprétée comme un juste retour d'une conception locale de la démocratie participative, centrée sur les conseils de quartier. Une fois précisées les compétences des mairies d'arrondissement, aptes à répondre aux questions locales, Bertrand Delanoë tente d'élargir le débat au niveau parisien, en rendant hommage au maire du 16^e pour avoir soutenu contre son propre camp la création d'un espace pour les gens du voyage. Puis il répond, pendant une demi-heure, aux interventions, question par question. La démarche est pédagogique, les réponses sont précises et concises. Le maire de Paris tient à répondre en personne à chaque intervention, renforçant son image centrale de premier élu de la ville. Il donne quelques informations sur l'intervenant – *le conseiller de quartier UMP, la dame retraitée de l'Education Nationale* – en le cherchant dans la salle pour l'assurer de la sincérité de sa réponse : *Monsieur, je vous regarde les yeux dans les yeux !* La mise en scène est impeccable. Le maire de Paris se permet même de commenter la pertinence de certaines questions : *C'est une question de citoyen et d'intelligence ; Votre langage est intelligent et respectueux, votre manière de dialoguer exemplaire...* En faisant référence à plusieurs reprises aux prochaines élections, il insiste sur la place centrale de la démocratie représentative pour reconduire ou sanctionner un politique : *là, vous pourrez juger !* Soucieux de se montrer proche de la réalité quotidienne des habitants de l'arrondissement, Bertrand Delanoë se positionne comme un élu de terrain : *j'ai beaucoup été dans le 20^e, il y a de vrais progrès de propreté. Je suis passé vendredi soir, j'ai regardé tous les trottoirs, ils étaient tous propres, mais je sais que d'autres sont sales*. À maintes reprises, il se pose en garant de l'intérêt général : *J'entends, j'écoute, mais je sais qu'il y a une différence de perception*

*entre les moments des travaux, et après les travaux. Tout en tentant d'élargir le propos, de monter en généralité par des exemples d'aménagement dans d'autres arrondissements ou d'autres villes, il se dit réceptif au problème exprimé simplement par monsieur de la rue d'Avron. Sa capacité de réponse à un problème particulier peut faire craindre une dérive clientéliste, comme pour cette famille d'immigrés : *Allez voir Delphine, maintenant !* Une fois son devoir accompli, une fois réponse apportée à toutes les questions, Bertrand Delanoë conclue avec éloquence : *Je voudrais remercier les citoyens sincères qui cherchent l'intérêt général, qui ont une honnêteté intellectuelle. À celles et à ceux qui sont venus ici pour faire avancer les choses, même avec un esprit critique, ma reconnaissance est très sincère.**

Le rôle des adjoints présents, dans les vingt minutes restantes, est de peaufiner le travail en apportant quelques compléments d'information. La salle se vide, les gens sont clairement venus voir le maire de Paris, qui se trouve au centre de la scène. Bertrand Delanoë a beau essayer de les retenir – *Pourquoi vous vous en allez pendant que les adjoints parlent, le travail ne se fait pas tout seul !* –, il fait de même dix minutes plus tard, alors que certains de ses adjoints n'ont pas fini de s'exprimer. Les cinq adjoints qui interviennent sur les sujets les plus sensibles, à l'instar de Denis Baupin sur la question des transports, prennent le temps d'expliquer leur action, en mettant en avant un savoir technique qui a tendance à faire taire toute contestation. Ils maîtrisent les dossiers, s'engagent dans un registre informatif et se posent comme des élus de terrain : *Pour ceux qui ont connu comme moi la canicule dans cet hôpital, j'étais sur place.*

Michel Charzat clôt la soirée à 20h30, sans clore le débat : les questions débattues ce soir pourront faire l'objet d'autres réunions dans chacun des quartiers du 20^e. La performance du maire, puis de tel ou tel adjoint en charge d'un dossier épineux, est terminée. Applaudissements. Le rideau est levé.

c. Vers une deuxième mandature

Par rapport aux campagnes électorales de 1995 et surtout de 2001, le thème de la démocratie participative a été nettement moins au cœur des débats parisiens en 2008. En effet, la thématique participative ne figurait pas parmi les *six défis majeurs, quotidiens et décisifs pour l'avenir de notre ville* (le logement, les déplacements, l'environnement, l'innovation, le chômage et l'ambition urbaine) des listes socialistes « Un temps d'avance à Paris ». L'ensemble des têtes de listes du PS ont pourtant signé une « Charte pour la citoyenneté active », en prenant « 15 engagements pour la vitalité démocratique à Paris » visant à *créer de nouveaux instruments au service de l'expression citoyenne pour donner à chaque habitant un véritable rôle, un pouvoir d'influence accru dans l'élaboration des grands dossiers et dans la décision finale*. À côté des mesures classiques visant à soutenir les activités et le dynamisme des associations, le projet des socialistes parisiens cherche tout d'abord à harmoniser les modalités d'organisation et de fonctionnement des conseils de quartier en instaurant une « Charte de la participation des Parisiens » – ce qui permettrait de poser des règles plus strictes sur la composition et le fonctionnement de ces instances de quartier, pour qu'elles ne restent pas à l'indigence du maire d'arrondissement – et à améliorer le fonctionnement des méthodes de concertation menées à l'échelle parisienne, par la mise en place d'une « Commission parisienne du débat public » composée d'élus, de membres de l'administration et de représentants du monde associatif.

Plusieurs autres propositions vont dans le sens d'une harmonisation des pratiques de participation des arrondissements, en généralisant à Paris des innovations menées dans quelques arrondissements sous la première mandature : l'association des conseils de quartier à la définition des priorités d'investissement localisé élaborées par les mairies d'arrondissements et la mise en place, dans les arrondissements qui n'en comptent pas encore, d'un conseil des Parisiens non

communautaires et de commissions pluralistes des attributions de logements sociaux et de places en crèches ouvertes à des représentants des usagers et des associations. Le programme des socialistes prévoit également plusieurs initiatives relevant de la démocratie électronique (créer une « Maison virtuelle des associations », mettre en place une plateforme d'e-participation et retransmettre les conseils d'arrondissement par internet) et un renforcement des moyens des conseils de quartier (augmentation de leurs budgets de fonctionnement et d'investissement, attribution de crédits d'études et mise à disposition d'un lieu de travail équipé de matériel informatique). En outre, sont prévus de nouveaux droits et de nouvelles instances destinés aux citoyens (instauration d'un droit de pétition à Paris et dans les arrondissements) et aux usagers (création d'une commission pour la qualité des services publics dans chaque arrondissement et d'un comité d'usagers pour les principaux équipements de proximité).

Ainsi, comme nous l'ont indiqué des responsables de la démocratie locale à Paris avant les élections municipales, la préoccupation partagée est de trouver les conditions de la *pérennisation de ce mouvement*, pour *ne pas tomber dans l'effet nouveauté*. Mais la question de l'approfondissement politique de la démarche, de la consultation vers la co-élaboration ou la codécision, ne semble toujours pas d'actualité. En effet, malgré le caractère novateur que présentent certains de ces engagements, comme la mise en place d'une Commission parisienne du débat public ou l'association des conseils de quartier aux choix budgétaires des arrondissements, le discours du maire de Paris reste profondément ancré dans une conception délégataire de la démocratie : *Ce que je ne veux pas, et là je ne veux pas être démagogique moi. La concertation ce n'est pas la décision par la démocratie participative, absolument, ce n'est pas possible parce que sinon vous tuez la dynamique, la complémentarité qu'il y a entre démocratie participative et démocratie représentative. Moi je l'ai vu, dans plein de sujets j'ai été obligé d'arbitrer entre des aspirations contradictoires qui émanaient de la démocratie participative. Et à un moment donné, il faut se mouiller, quand on est le représentant de la démocratie représentative, on a été élu pour ça. Et le nombre d'exemples où il a fallu que j'affronte l'impopolarité pour que le projet aboutisse, si je ne m'en étais remis qu'aux associations et aux conseils de quartier, on ne livrait pas*²⁴. Notons d'ailleurs que le terme « démocratie participative » n'apparaît pas une seule fois dans « les 15 engagements pour la vitalité démocratique de Paris », Bertrand Delanoë préférant parler en réunion publique de « dérangement de la démocratie » et de « qualité du management », marquant ainsi un tournant vers une conception managériale de la démocratie.

De notre point de vue, lors de la première mandature de Bertrand Delanoë, la mairie de Paris a franchi une première marche, en mettant en place des instances participatives régulières et en lançant une série d'initiatives ponctuelles. Reste à savoir quelle sera la prochaine étape : s'agit-il d'une

²⁴ Intervention de Bertrand Delanoë à la réunion publique (dans le cadre de sa campagne électorale) sur « Les Parisiens, acteurs de nouvelles pratiques démocratiques » à l'ENS le 13.11.2007.

première marche qui en ouvrira naturellement d'autres, ou risque-t-on d'enfermer l'idée de démocratie participative dans un fonctionnement restreint de la participation ? Nous pouvons dégager deux hypothèses sur l'évolution de la démarche participative à Paris. Dans le meilleur des cas, la démocratie participative parisienne passe du stade de l'expérimentation à celui du développement, en élargissant le cercle du débat et en le politisant davantage. La première marche construite depuis 2001, bien que limitée politiquement et restreinte à certains publics, serait amenée à en ouvrir d'autres. L'autre hypothèse limiterait le développement de la démocratie participative à Paris au niveau de cette première marche : une démocratie de proximité, dominée par un cercle de classes moyennes professionnalisées, qui conforterait la mairie de Paris dans ses choix politiques. Le public des instances participatives parisiennes, identifié par une récente enquête sur le profil des conseillers de quartier parisiens – des classes moyennes âgées, principalement des anciens ou nouveaux militants qui trouvent une nouvelle expression politique dans les pratiques participatives –, correspond à l'électorat de l'équipe municipale actuelle, ce qui peut laisser présager une certaine instrumentalisation de la démarche participative ou du moins une utilisation dans une approche plus politicienne.

Conclusion

Ce cadrage général, qui vise à donner des éléments contextuels et généalogiques sur la démarche participative à l'échelle parisienne, ouvre également des pistes de recherche sur la mobilisation des savoirs citoyens dans les pratiques participatives que nous analysons à Paris²⁵. Nous avons vu que la démocratie participative à Paris tend à se résumer à une démocratie de proximité. Par conséquent, une partie de nos recherches pourra s'orienter sur la mobilisation de savoirs citoyens à l'échelle locale : les questions de proximité font-elles appel aux seuls savoirs d'usage des habitants d'un quartier et des riverains d'un projet urbain ou motivent-elles d'autres sources de connaissances ? Notre hypothèse est que le cantonnement des interventions des citoyens à l'échelle locale favorise l'émergence de savoirs d'usage plus que d'autres savoirs citoyens, de savoirs pratiques plus que théoriques, même si les associations locales jouent un rôle moteur dans l'émergence de contre-expertises et de savoirs militants.

Nos observations lors des comptes-rendus de mandat de Bertrand Delanoë et des conseils de quartier que nous avons particulièrement suivi dans le 20^e arrondissement dégagent effectivement deux sources d'expertise citoyenne : les habitants mettent en avant soit un savoir d'usage en évoquant leur quotidien, soit un savoir militant en s'exprimant au nom d'une association ou d'un conseil de quartier. L'émergence de deux types de savoirs citoyens au sein des dispositifs participatifs, celui du

²⁵ L'analyse de la généalogie des démarches participatives et l'observation des savoirs citoyens mobilisés au sein de ces dispositifs constituent les deux principaux axes de recherche du programme PICRI. Nous continuerons à suivre en 2008 plusieurs procédures participatives dans les arrondissements (les conseils de quartier et le budget

citoyen « lambda » et celui du citoyen militant, se traduit-elle par une dissociation et une confrontation des sources d'expertise citoyenne ? Les savoirs des « citoyens professionnels », spécialistes de la participation, s'imposent-ils face aux savoirs des « profanes » ? Quelles sont les réactions des associations, qui ont souvent perçu la mise en place des conseils de quartier comme une stratégie de contournement des acteurs associatifs, face à l'émergence d'une parole « profane » ? En outre, une attention particulière pourra être portée à la manière dont est portée la démocratie participative dans les quartiers politiques de la ville : les outils participatifs sont-ils appréhendés de la même manière ? Les savoirs citoyens mobilisés sont-ils les mêmes que dans les autres quartiers de Paris ?

Les comptes-rendus annuels de mandat du maire de Paris nous incitent également à réfléchir sur les changements introduits par l'impératif participatif dans l'expertise des élus. Dans ces réunions, Bertrand Delanoë se pose en représentant de l'intérêt général, tout en s'affichant sous le jour de l'élu de terrain détenteur d'un savoir d'usage et d'une bonne connaissance du quotidien, tandis que ses adjoints semblent détenir le savoir technique. Les conclusions de l'enquête des étudiants de Sciences Po (2006) nous interpellent de la même manière sur les changements introduits au sein de la compétence des services, qui n'est plus seulement technique mais également politique. En quoi la démocratie participative repositionne-t-elle l'expertise de chaque acteur du débat public local ? Les pratiques parisiennes de démocratie locale sont-elles le lieu d'un échange de savoirs entre élus, techniciens et habitants ? Entraînent-elles une reconfiguration du rôle de chaque acteur ?

L'émergence d'un principe participatif à Paris pose finalement la question de la place des associations dans les processus participatifs. L'idée de démocratie participative, initialement portée par des groupes associatifs, a été ensuite institutionnalisée par la municipalité : que sont devenues les associations depuis l'arrivée de la gauche à l'Hôtel de Ville ? Notre hypothèse, qui devra être vérifiée dans nos travaux de terrain, est celle d'une triple évolution du rôle des associations, entre institutionnalisation, radicalisation et disparition. Si certaines associations participent peu aux conseils de quartier, comme c'est le cas à la Goutte d'Or, d'autres comme la Bellevilleuse semblent avoir été absorbées par les conseils de quartier. Cette relation entre démocratie participative et action associative est une question transversale à nos cas d'étude sur Paris, qui mériterait une analyse fine de l'évolution du rôle de quelques associations et du dynamisme de la participation par le bas.

participatif de la voirie dans le 20^e arrondissement, les groupes de travail du comité permanent de concertation sur la ZAC Paris Rive Gauche dans le 13^e arrondissement) pour approfondir la question des savoirs citoyens.

Sources consultées

Bibliographie

- BACQUE, Marie-Hélène, REY, Henri et SINTOMER, Yves (dir.) (2005), *Gestion de proximité et démocratie participative : une perspective comparative*, Paris : La découverte.
- BARTHELEMY, Martine (2000), *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, Paris : Presses de Sciences-Po.
- BEN-HAMMO, Marion (2000), *Les conseils de quartier des 19^e et 20^e arrondissements de Paris : des tentatives de démocratisation de la vie locale*, mémoire de maîtrise de science politique, Paris VIII.
- BEN-HAMMO, Marion (2001), *La démocratie : un enjeu de campagne. Le discours des candidats de la gauche plurielle aux élections municipales de 2001 à Paris*, mémoire de DEA de science politique, Paris VIII.
- BEN-HAMMO, Marion (2005), « Cartographie du 20^e arrondissement », *Rapport de l'OPDL*.
- BONNEUIL, Christophe et SINTOMER, Yves (2001), « Paris : Vers une démocratie communale », *Mouvements*, n° 13.
- BORRAZ, Olivier et HAEGEL, Florence (dir.) (2006), *L'impact de la participation démocratique sur les services de la Mairie de Paris*, Paris : CSO-CEVIPOF.
- CASTELLS, Manuel (1973), *Luttes urbaines et pouvoir politique*, Paris : F. Maspero.
- CHANGEONS D'ERE (2001), *Proposition de Charte pour un partenariat entre la nouvelle municipalité et le monde associatifs parisien*, Paris.
- CHARZAT, Michel (dir.) (1992), *Un nouvel horizon*, Paris : Gallimard.
- CHARZAT, Michel (1998), *Le Paris citoyen : la révolution de la démocratie locale*, Paris : Stock.
- CHARZAT, Michel (1999), *Politiquement libre. Démocratie ou libéralisme : le pari de la Cité*, Paris : La Découverte.
- CHERKI, Eddy et MEHL, Dominique (1979), *Les nouveaux embarras de Paris : de la révolte des usagers des transports aux mouvements de défense de l'environnement*, Paris : Maspéro.
- DELANOË, Bertrand (1999), *Pour l'honneur de Paris : chronique (1977-2020)*, Paris : Calmann-Lévy.
- DELANOË, Bertrand (2002), « Paris capitale », *Les temps modernes*, n°617, p. 1-27.
- FROMNOT, Françoise (2005), *La campagne des Halles : les nouveaux malheurs de Paris*, Paris : La Fabrique.
- LES VERTS PARIS (2001), *Axes programmatiques des Verts pour les municipales de mars 2001*.
- LIDJI, Sylvie (2001), *Paris-Gouvernance ou les malices des politiques urbaines : J. Chirac-J. Tiberi*, Paris : l'Harmattan.
- MAIRIE DE PARIS (2004), *Les actes du printemps de la démocratie locale*.
- MAIRIE DE PARIS (2006), *Compte rendu public de mandat 2006*.
- MAIRIE DE PARIS, *Le Pari-s de la Démocratie locale*, brochure d'information.
- MAIRIE DE PARIS, *Concerter à Paris : guide à l'usage des élus et services de la ville*.
- MAIRIE DE PARIS, *Le guide du conseiller de quartier*.
- OBSERVATOIRE PARISIEN DE LA DÉMOCRATIE LOCALE, *Rapports de 2004, 2005 et 2006*.
- Parti socialiste (2000), *Dialoguer avec les Parisiennes et les Parisiens : remettre Paris en mouvement*, Paris : Parti socialiste.

RENAUD, Yann (2001), « De la contestation à la concertation », *Annales de la recherche urbaine*, n° 89, p. 62-69.

RULLIER, Bernard (2004), « La démocratie à la parisienne », *Pouvoirs*, n°110, p 19-33.

SINTOMER Yves, HERZBERG Carsten et RÖCKE Anja (dir.) (2005), *Participatory Budgets in an European Comparative Approach: Perspectives and Chances of the Cooperative State at the Municipal Level in Germany and Europe*, Centre Marc Bloch, vol. 2 (www.buergerhaushalt-europa.de).

TRAJECTOIRES (2007), *Les conseils de quartier de Paris : le regard des conseillers. Synthèse de l'étude menée auprès des 800 conseillers de quartier parisiens*.

Entretiens

VANESSA MAURIN, chargée de mission à la mission de la démocratie locale de Paris, 23.10.2006.

JEAN-PIERRE WORMS, président de l'observatoire parisien de la démocratie locale, 03.11.2006.

SANDRINE TRELET, directrice de cabinet de Marie-Pierre de la Gontrie, adjointe au maire chargée de la démocratie locale, 09.11.2006.

VERONIQUE AVRIL, conseillère du cabinet du maire de Paris, en charge de la démocratie locale, 10.11.2006.

GEORGES GONTCHAROFF, membre de l'observatoire parisien de la démocratie locale et membre fondateur de l'Adels, 11.01.2007.

LIONEL CHABERT, chargé de la communication de la délégation à la politique de la ville et à l'intégration, 12.01.2007.

LUCIE KAZARIAN, responsable de la mission de la démocratie locale de Paris, 22.01.2007.

DAVID ASSOULINE, adjoint au maire du 20^e chargé de la démocratie locale, 29.01.2007.

PATRICE OBERT, responsable de la délégation à la modernisation administrative des services de la ville, 29.01.2007.

CATHERINE CEGOUT, conseillère du 20^e et conseillère de Paris (PCF), membre de DRD, 16.02.2007.

CHRISTOPHE BONNEUIL, élu vert dans le 10^e, anciennement en charge de la démocratie participative, 13.04.2007.

THOMAS PEREZ-VITORIA, chargée de mission à la mission de la démocratie locale de Paris, 07.05.2007.

YANN RENAUD, chargé de mission au Comité permanent de concertation Paris Rive Gauche, 08.10.2007.

MARC AMBROISE-RENDU, président de l'association pour le développement et l'aménagement du 13^e arrondissement (ADA 13), 15.11.2007.

CLEMENT COHEN, chargé de mission Agenda 21 développement durable au secrétariat Général de la mairie de Paris, 20.11.2007.

FABRICE PIAULT, président de l'association Tam Tam, 23.11.2007 et 14.12.2007.

DONIA PETRESCU et CONSTANTIN PETCOU, responsables de l'atelier d'architecture autogérée (aaa), 30.11.2007.

DELPHINE GOMAND, présidente de l'association La Goutte verte (jardin partagé), 11.12.2007.

Observations

Compte-rendu de mandat de Bertrand Delanoë à la mairie du 20^e, 23.10.2006.

Compte-rendu de mandat de Bertrand Delanoë à la mairie du 19^e, 06.11.2006 (par Amélie Flamand).

Compte-rendu de mandat de Bertrand Delanoë à la mairie du 11^e, 15.11.2006.

Compte-rendu de mandat de Bertrand Delanoë à la mairie du 18^e, 20.11.2006 (par Arnaud Simetière).

Compte-rendu de mandat de Bertrand Delanoë à la mairie du 13^e, 28.11.2006 (par Grégory Busquet).

Premières rencontres régionales de la démocratie participative en Ile de France. 09.12.2006.

Printemps de la démocratie locale, Hôtel de ville de Paris, 24.03.2007.

Atelier de concertation Agenda 21, 20.03.2007.

Atelier de concertation Agenda 21, 26.03.2007.

Conférence « Des grands projets urbains à Paris », EIPV, 03.04.2007.

Conférence « La gestion à Paris » en présence d'Anne Hidalgo, 1^e adjointe au maire de Paris, IUP, 05.04.2007.

Marche exploratoire sur les Portes de Paris, organisée par Udé! et Particip'actif, 09.06.2007.

2^e Rencontre GPRU, Pavillon de l'Arsenal, 13.09.2007.

Conférence ENSA Paris agglomération parisienne, 20.09.2007.

Conférence ENSA Paris agglomération parisienne, 21.09.2007.

Réunion publique de Bertrand Delanoë, « Faire vivre les solidarités à Paris », Gymnase Mougeotte (14^e), 11.10.2007.

Réunion publique de Bertrand Delanoë, « La démocratie participative », ENS (5^e), 13.11.2007 (par Amélie Flamand).

Projection du film d'Al Gore « La vérité qui dérange », concertation Agenda 21, 27.11.2007.