

Publictionnaire

Dictionnaire encyclopédique et critique des Publics

Quartiers populaires

Marion Lang

Référence électronique

Marion Lang, Quartiers populaires. *Publictionnaire. Dictionnaire encyclopédique et critique des publics*. Mis en ligne le 16 décembre 2020. Accès : <http://publictionnaire.huma-num.fr/notice/quartiers-populaires/>

Le Publictionnaire. Dictionnaire encyclopédique et critique des publics est un dictionnaire collaboratif en ligne sous la responsabilité du Centre de recherche sur les médiations (Crem, Université de Lorraine) ayant pour ambition de clarifier la terminologie et le profit heuristique des concepts relatifs à la notion de public et aux méthodes d'analyse des publics pour en proposer une cartographie critique et encyclopédique.

Accès : <http://publictionnaire.huma-num.fr>

Cette notice est mise à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'utilisation commerciale - Pas de modification 3.0 France. Pour voir une copie de cette licence, visitez <http://creativecommons.org/licenses/by-ncnd/3.0/fr/> ou écrivez à Creative Commons, PO Box 1866, Mountain View, CA 94042, USA.



Quartiers populaires

Qu'on les nomme quartiers, banlieues ou cités, les quartiers populaires et ses habitants font l'objet de traitements médiatique et politique très souvent stigmatisants (Berthaut, 2013 ; Merklen, 2019) qui homogénéisent la diversité sociale, territoriale et ethnique de ces espaces et des populations qui y résident (Avenel, 2010). En effet, comme le souligne Denis Merklen (2009 : 32), le « quartier » populaire est « une réalité complexe, hétérogène et difficile [qui n'a] rien d'univoque » ; c'est « une réalité multiple où cohabite souvent une multiplicité de quartiers superposés ». En France, le développement de la politique de la ville à partir des années 1980, comme politique publique territorialisée à destination des espaces populaires, a contribué à unifier la diversité des quartiers populaires derrière la catégorie administrative « quartiers sensibles » (Tissot, 2007). Surtout, son développement a conduit à valider durablement une conception des populations qui y résident comme « exclues » ou marquées par les manques (en termes de ressources économiques, sociales ou culturelles ; Tissot, 2005). Le rapport au politique de ces groupes est effectivement principalement marqué par l'abstention électorale (Braconnier, Dormagen, 2007) et se double parfois d'une défiance vis-à-vis des institutions publiques selon les ressources sociales des individus (Siblot, 2006). Cette conception tend à invisibiliser les mobilisations collectives et autres formes de solidarités pourtant bien existantes (Merklen, 2009 ; Bérout *et al.*, 2011).

Les habitants des quartiers populaires constituent des publics de l'action gouvernementale catégorisés comme spécifiques du fait de la construction de la politique de la ville et du traitement médiatique et politique particulier qui leur est consacré. Le développement de la démocratie participative (Wokuri, 2018) dans les quartiers populaires constitue une porte d'entrée pertinente pour questionner leurs habitants en tant que destinataires de l'action publique (Gourgues, Mazeaud, 2018). Il s'agira d'analyser la construction institutionnelle de l'injonction à participer faite à ces derniers, ainsi que les réceptions différenciées de la participation de ces groupes sociaux.

Une injonction historique à la participation des habitants des quartiers populaires

La participation des habitants est un pilier historique de la politique de la ville. Laboratoires des transformations de l'action publique (Epstein, 2013), les quartiers populaires ont expérimenté les premiers dispositifs participatifs. Au cours des années 1960 et 1970, on assiste à une forte demande sociale de participation en réaction au fonctionnement technocratique de l'État, notamment dans le domaine de l'aménagement urbain (Carrel, 2004 : 34). Dans les quartiers populaires, des mobilisations collectives émergent dans le cadre de programmes de rénovation urbaine jugés trop descendants et inadaptés aux besoins des populations locales. C'est le cas de la mobilisation du quartier de l'Alma-gare à Roubaix (Nord), où des habitants accompagnés par des travailleurs sociaux et des architectes produisent un contre-projet d'aménagement du quartier (Cossart, Talpin, 2015). Cette expérience est mobilisée par la suite dans l'instauration des premiers dispositifs de concertation.

Dès 1977, la thématique de la participation des habitants apparaît au sein de la politique de la ville initiée par Jacques Barrot (1937-2014) secrétaire d'État au Logement sous le

gouvernement de Raymond Barre (1924-2007). Le rapport de 1983 « Ensemble refaire la ville » d'Hubert Dubedout (1922-1986, député socialiste et maire de Grenoble) affirme l'importance de la participation et de l'action des habitants « des acteurs du changement » à l'échelle du quartier. Les premières expériences participatives mises en place dans ce cadre ne permettent pas de créer les conditions de mobilisations collectives autonomes et jouent surtout un rôle pilote dans l'avènement de la « démocratie de proximité », davantage consultative, et à une échelle micro-locale à partir des années 1980 (Epstein, Kirszbaum, 2019 : 29). L'enjeu de la participation des habitants se transforme davantage en une « injonction participative » qu'en un véritable accompagnement des collectifs mobilisés. Avec l'essor de la démocratie de proximité, les dispositifs participatifs mis en place sont sans influence sur la décision publique et la participation est présentée dans un « objectif d'éducation des populations que de transformation des mode d'élaboration des politiques publiques » (Carrel, 2004 : 40). Les populations résidant dans les quartiers populaires sont catégorisées derrière le terme homogénéisant d'« habitants ». De plus, la participation est conçue exclusivement comme un outil devant servir à « retisser le lien social » et permettre « l'intégration » de groupes sociaux considérés comme « exclus » (Tissot, 2007). Cette injonction à la participation conduit à la mise en place de quelques dispositifs spécifiques dans les quartiers populaires en complément des dispositifs généralistes comme les conseils de quartier depuis 2002. Dans le cadre du programme de rénovation urbaine de 2003, des phases de concertation sont instaurées mais restent davantage des opérations de communication et d'information que de réelles prises en compte des intérêts des habitants (Donzelot, Epstein, 2006). Par ailleurs, le développement d'espaces participatifs est principalement soumis au volontarisme politique des élus locaux.

La réforme de la politique de la ville de 2014 sous le gouvernement socialiste de Jean-Marc Ayrault tente d'institutionnaliser la catégorie de pouvoir d'agir (ou *empowerment*) afin de renouveler l'approche dominante de la participation. Au cours des années 2010, différentes productions scientifiques analysent les expériences militantes de développement de ce pouvoir – c'est à dire des expériences qui valorisent la capacité d'agir des individus dans une perspective de changement social. Ainsi le rapport « Ça ne se fera pas sans nous » de Mohamed Mehmache et Marie-Hélène Bacqué remis en 2013 au ministre délégué chargé de la ville, François Lamy (Parti socialiste), propose-t-il de développer « une politique française d'*empowerment* » à travers différentes mesures susceptibles de favoriser la mobilisation collective des habitants. Il s'agit de permettre aux habitants de s'auto-organiser plus facilement en augmentant les budgets donnés aux associations mais aussi en les intégrant à différentes instances décisionnelles de la politique de la ville ou d'autres politiques sectorielles à l'œuvre dans les quartiers populaires. La prise en compte des mesures est plutôt mitigée et se traduit par la création d'un nouveau dispositif participatif, les conseils citoyens devant permettre la co-construction des contrats de ville avec les habitants dont les résultats sont limités (Demoulin, Bacqué, 2019). Une expérimentation participative intitulée « table de quartier » issu d'un modèle montréalais voit également le jour ; elle est accompagnée par les centres sociaux (Louis, 2019). Cette expérimentation vise à favoriser l'auto-organisation des habitants en leur fournissant un espace ainsi que des ressources humaines et matérielles pour se mobiliser collectivement. La réforme de 2014 ne constitue pas une révolution dans l'approche de la participation et malgré des ambitions de renouvellement, l'injonction participative reste dominante. Plusieurs propositions du rapport, comme la création d'un « fonds d'interpellation citoyenne » pour financer des associations sont restées sans réponse. Quoiqu'il en soit, la participation des habitants s'est imposée comme une forme d'action

publique à destination des quartiers populaires.

Le développement d'un secteur professionnel autour de la participation

L'essor de dispositifs et expérimentations participatives dans les quartiers populaires s'accompagne du développement d'un secteur de « professionnels de la participation ». Le mouvement de professionnalisation de la participation ne touche pas que les quartiers populaires puisque la multiplication des dispositifs et procédures de démocratie participative conduit de manière générale à l'essor de ce secteur. Alice Mazeaud et Magali Nonjon (2018) montrent la création d'un véritable « marché de la démocratie participative » où s'affrontent différentes offres : des cabinets d'études spécialisés dans la participation, des associations d'éducation populaire ou encore l'expertise de certains chercheurs. Dans les quartiers populaires, ces professionnels ont néanmoins des parcours et des positionnements spécifiques. Les « artisans de participation » que Marion Carrel (2004) étudie sont des acteurs non originaires des quartiers populaires disposant de trajectoires militantes ou dans le travail social et qui transforment leurs pratiques pour cadrer l'accompagnement de la participation des habitants dans le cadre de la politique de la ville. Ces acteurs œuvrent au sein d'associations nationales (comme ATD Quart-Monde) ou de petites structures locales. De plus, les travailleurs sociaux et des structures d'action sociales implantées dans ces quartiers se mobilisent sur les questions de participation. À partir des années 2010, le « pouvoir d'agir » devient un des piliers de l'action des centres sociaux associatifs qui cherchent à se repositionner comme des professionnels de la participation en mettant en avant leur légitimité d'intervention auprès des habitants des quartiers populaires (Louis, 2019).

Au-delà de la professionnalisation, l'injonction à la participation conduit également à une transformation des rôles de certains acteurs associatifs des quartiers populaires qui jouent un rôle d'intermédiaires. Ces intermédiaires que l'on peut nommer « entrepreneurs de participation » sont des acteurs originaires des quartiers populaires et qui, par leur positionnement dans l'espace associatif local, disposent d'une légitimité à faire participer les habitants et sont perçus par les institutions comme des intermédiaires. Ils mobilisent des ressources liées à leur statut et trajectoire sociales, à leur capital d'autochtonie ou encore à leur engagement associatif pour s'investir dans les dispositifs participatifs (Sa Vilas Boas, 2012 ; Lang, 2020). Leur rôle s'avère central dans la mobilisation d'habitants au sein des dispositifs participatifs. En effet, alors que les acteurs extérieurs au quartier peuvent rencontrer des difficultés dans la mobilisation des habitants dans la participation, les entrepreneurs de participation sont des relais précieux qui ont un rôle central, tant dans la mobilisation des habitants de la participation que dans l'appropriation des cadrages et catégorisations institutionnelles de la participation et de son public attendu. Leur travail conduit à une mobilisation sélective de participants, montrant ainsi des réceptions différenciées de la participation par les habitants des quartiers populaires.

Des réceptions différenciées chez les habitants de quartiers populaires

La réception des dispositifs participatifs dans les quartiers populaires est principalement analysée comme un « échec ». Échec, d'une part, parce que la participation mobilise peu les habitants des quartiers populaires (Blondiaux, 2008) et, d'autre part, parce qu'elle n'a pas connu l'effet escompté en termes de remobilisation électorale ou d'« intégration » des populations (Bacqué, 2005). Si l'ensemble des travaux s'accorde sur le faible engouement

des habitants des quartiers populaires pour la participation, une grande partie des analyses s'arrête à un constat d'échec sans proposer de véritable explication. Pourtant, la faible participation de ces groupes mérite d'être questionnée pour en comprendre les logiques et les effets sociaux. Le recours à une perspective relationnelle et localisée dans l'analyse des publics de la participation permet de dégager plusieurs explications à cette faible participation.

D'abord, l'investissement dans la participation est lié à la question des ressources sociales. De manière générale, la sociologie des publics de la participation montre que les catégories populaires sont les moins présentes dans les dispositifs et, qu'à l'inverse, on retrouve davantage d'individus âgés, des classes moyennes, diplômés et souvent déjà investis dans le secteur associatif. Dans les quartiers populaires, la surreprésentation des classes populaires conduit à une faible participation mais qui existe néanmoins. Ceux qui participent effectivement appartiennent aux fractions plus stabilisées des classes populaires – un groupe en soi diversifié (Siblot *et al.*, 2015) ; ils sont installés de longue date dans le quartier et déjà proches d'associations locales. L'importance des travailleurs sociaux comme intermédiaires de la participation conduit à une mobilisation particulière des femmes dans ces espaces. Au-delà des ressources nécessaires aux individus dans leur engagement, la forme délibérative et ses normes peuvent conduire à une disqualification des prises de parole des catégories populaires. Celles-ci mobilisent davantage un registre expérientiel quand la norme est celle de la montée en généralité (Talpin, 2006) ou bien elles témoignent de leur malaise face à l'organisation de l'espace délibératif qui sépare le public des décideurs politiques (Carrel, 2004).

Mais la détention de ressources propices à l'acculturation des normes délibératives n'est pas l'unique explication à la réception limitée de la participation dans les quartiers populaires. Des stratégies de démobilisation visant à contraindre l'engagement de certains habitants sont également à l'œuvre. Ces stratégies peuvent prendre la forme de « répression à bas bruit » des mobilisations collectives par les élus locaux (Talpin, 2016), notamment *via* l'octroi ou non de subventions. Au sein des dispositifs participatifs, elles peuvent également prendre des formes de disqualification des revendications portées par certains groupes d'habitants parce que ces dernières ne cadrent pas avec les injonctions à la participation et/ou du fait de la stigmatisation de ces groupes, notamment dans le cas des groupes ethniques minorisés (Lang, 2020). Ces stratégies de démobilisation touchent particulièrement les fractions les plus précaires des habitants des quartiers populaires et les groupes ethniques minorisés.

Enfin, pour les fractions disposant de davantage de ressources individuelles (trajectoire en ascension sociale, distance vis-à-vis du travail social), l'engagement dans la participation reste également limité. C'est le cas pour certains habitants qui, après s'être investis dans les dispositifs et avoir été déçus de leur peu d'effets, créent leur propre association, plus à même de défendre leurs intérêts et d'accéder ? éventuellement ? plus directement aux institutions locales.

La participation fait donc l'objet d'une réception différenciée dans les quartiers populaires. Au-delà du faible engagement des habitants, plusieurs éléments peuvent expliquer les rapports différenciés qu'entretiennent les groupes sociaux vis-à-vis de l'injonction participative. Les habitants des quartiers populaires ne constituent pas un public mais des publics de la participation. Le rapport qu'ils entretiennent à cette action publique, qui occupe une place centrale dans la politique de la ville, s'explique déjà par la détention ou non de

différentes ressources sociales, spatiales ou militantes. Mais il est également lié au rôle central des intermédiaires, tels les travailleurs sociaux et certains militants associatifs, dans la mobilisation de certains groupes valorisés. Finalement, la défection des espaces participatifs par certains groupes s'explique moins par un désintérêt que par les contraintes inhérentes au fonctionnement participatif. Celles-ci agissent comme des formes de démobilitation pour les plus précaires et comme un tremplin pour un engagement associatif pour les publics les plus dotés socialement.

Bibliographie

Avenel C., 2004, *Sociologie des « quartiers sensibles »*, Malakoff, A. Colin, 2010.

Bacqué M.-H., 2005, « Dispositifs participatifs dans les quartiers populaires, héritage des mouvements sociaux ou néolibéralisme ? Empowerment zones aux États-Unis et politique de la ville en France », pp. 81-100, in : Bacqué M.-H., Rey H., Sintomer Y., dirs, *Gestion de proximité et démocratie participative ? : une perspective comparative*, Paris, Éd. La Découverte.

Bacqué M.-H., Mehmache M., 2014, *Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Ça ne se fera pas sans nous. Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires. Rapport au ministre délégué chargé de la ville*, Saint-Denis, les Éd. du Commissariat général à l'Égalité des territoires .

Béroud S. et al., dirs, 2011, *Engagements, rébellions et genre : dans les quartiers populaires en Europe, 1968-2005*, Paris, Éd. des Archives contemporaines.

Berthaut J., 2013, *La Banlieue du «? 20 heures? » : Ethnographie de la production d'un lieu commun journalistique*, Marseille, Éd. Agone.

Blondiaux L., 2008, *Le nouvel Esprit de la démocratie? : actualité de la démocratie participative*, Paris, Éd. La République des idées/Éd. Le Seuil.

Braconnier C., Dormagen J.-Y., 2007, *La Démocratie de l'abstention : aux origines de la démobilitation électorale en milieu populaire*, Paris, Gallimard.

Carrel M., 2004, *Faire participer les habitants?? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon, École normale supérieure Éd., 2013.

Cossart P., Talpin J., 2015, *Lutte urbaine. Participation et démocratie d'interpellation à l'Alma-Gare*, Vulaines-sur-Seine, Éd. du Croquant.

Demoulin J., Bacqué M.-H., 2019, « Les conseils citoyens, beaucoup de bruit pour rien?? », *Participations*, 24 (2), pp. 5-25. Accès : <https://www.cairn.info/revue-participations-2019-2-page-5.htm>.

Donzelot J., Epstein R., 2006, « Démocratie et participation ? : l'exemple de la rénovation urbaine », *Esprit*, 7, pp. 5-34.

Epstein R., 2013, *La Rénovation urbaine : démolition-reconstruction de l'État*, Paris, Presses de Sciences Po.

Epstein R., Kirszbaum T., 2019, « Ces quartiers dont on préfère ne plus parler ? : les métamorphoses de la politique de la ville (1977-2018) », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*

, 30 (3), pp. 23?46.

Gourgues G., Mazeaud A., dirs, 2018, *L'Action publique saisie par ses « publics » : gouvernement et (dés)ordre politique*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion.

Lang M., 2020, *Publics populaires. Logiques de participation et production des positions sociales au sein des classes populaires urbaines. Une comparaison entre Barcelone et Marseille*, Thèse de doctorat en science politique, Université Jean Monnet-Saint-Étienne/Universitat Autònoma de Barcelona.

Louis J., 2019, « Un contre-pouvoir financé par l'État ? Les tables de quartier, une expérimentation à mi-chemin entre dispositif institutionnel et mouvement social », *Participations*, 24 (2), pp. 195?216. Accès : <https://www.cairn.info/revue-participations-2019-2-page-195.htm>.

Mazeaud A., Nonjon M., 2018, *Le Marché de la démocratie participative*, Vulaines-sur-Seine, Éd. du Croquant.

Merklen D., 2009, *Quartiers populaires, quartiers politiques*, Paris, Éd. La Dispute.

Merklen D., 2019, « Quartiers, banlieues, cités », pp. 913?926, in : Boursier P, Pelletier W., dirs, *Manuel indocile de sciences sociales*, Paris, Éd. La Découverte.

Sa Vilas Boas M.-H., 2012, *Du quartier à l'Etat. Sociologie des publics des dispositifs participatifs brésiliens. Le cas des conférences municipales des femmes à Recife et Londrina (Brésil)*, thèse de doctorat en science politique, Aix-Marseille Université.

Siblot Y., 2006, *Faire valoir ses droits au quotidien. Les services publics dans les quartiers populaires*, Paris, Presses de Sciences Po.

Siblot Y. et al., 2015, *Sociologie des classes populaires contemporaines*, Malakoff, A. Colin.

Talpin J., 2006, « Jouer les bons citoyens », *Politix*, 75 (3), pp. 11?31. Accès : <https://www.cairn.info/revue-politix-2006-3-page-11.htm>.

Talpin J., 2016, « Une répression à bas bruit. Comment les élus étouffent les mobilisations dans les quartiers populaires », *Métropolitiques*. Mis en ligne le 22 févr. 2016. Accès : <http://www.metropolitiques.eu/Une-repression-a-bas-bruit-Comment.html>. Consulté le 10 mars 2016.

Tissot S., 2005, « Les sociologues et la banlieue ? : construction savante du problème des “? quartiers sensibles” », *Genèses*, 60 (3), pp. 57?75. Accès : <https://www.cairn.info/journal-geneses-2005-3-page-57.htm>.

Tissot S., 2007, *L'État et les quartiers ? : genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Éd. Le Seuil.

Wokuri P., 2018, « Démocratie participative », *Publictionnaire. Dictionnaire encyclopédique et critique des publics*. Mis en ligne le 5 sept. 2018. Accès : <http://publictionnaire.huma-num.fr/notice/democratie-participative>.