



## Rapport de la première séance plénière introduction aux problématiques Vendredi 13 juin 2008 Conseil régional Ile-de-France

### Introductions

Lors de la séance introductive aux Assises, qui se déroulait au Conseil régional d'Ile-de-France, **Catherine Lalumière**, présidente de la Maison de l'Europe de Paris, a rappelé l'objectif des Assises européennes des citoyens et résidents des grandes métropoles : mettre le projecteur sur la question capitale de la citoyenneté. Dans une société qui connaît forcément des gouvernants et des gouvernés, comment faire pour que le fossé ne se creuse pas ? Comment faire pour que les gouvernants se sachent contrôlés, mais aussi soutenus et compris ? La question de la démocratie locale et participative se pose aujourd'hui de manière assez cruciale, au niveau européen, mais aussi aux plans national, régional et local. Les Assises focalisent leur attention sur le niveau local, sur ce qui se passe dans les métropoles européennes : les problèmes s'y posent en effet avec une acuité particulière, en raison de l'hétérogénéité de leurs habitants ; ce sont aussi de véritables laboratoires d'expériences. Ces problèmes et ces expériences métropolitains, il s'agissait donc de les comparer au niveau européen.

Au-delà de cette attention portée au local et à la vie des métropoles européennes, les Assises, partant du constat des insuffisances de l'Europe, entendent contribuer, depuis les métropoles, à faire émerger un espace public européen, cet espace public transnational encore si loin d'exister réellement : c'est une opinion publique européenne, mais aussi une manière de penser et de vivre semblable qui doivent permettre l'émergence d'un tel espace public. L'objectif est donc ambitieux, l'exercice original : partir du terrain, des citoyens dans leur ville, dans leur quartier, et imaginer des façons de vivre en harmonie à Paris, Berlin, en Belgique, en Europe centrale, dans les Balkans même, où le redécoupage des frontières a créé des blessures non encore cicatrisées.

Qu'est-ce qu'être un citoyen ? C'est être une personne consciente de ses droits et de ses devoirs, informée, capable de juger ses représentants et élus, assumant ses responsabilités. Catherine Lalumière a souligné l'idée que les citoyens ont leur mot à dire, mais pas dans l'ignorance : d'où la nécessité d'insister sur l'information, et la formation. Nous ne sommes pas toujours loin de la barbarie en Europe. Il faut rappeler que l'intelligence publique ne se décrète pas, mais s'éduque. Ce sera l'une des tâches de ces Assises.

**Jean-Félix Bernard**, président de la Commission des actions internationales et des affaires européennes de la Région Ile-de-France, a apporté aux participants des Assises les salutations de

Jean-Paul Huchon, Président du Conseil régional, et de Janine Haddad, Vice-Présidente en charge des actions internationales et des affaires européennes. Il a affirmé l'attachement du Conseil Régional à s'inscrire dans la construction européenne (notamment à travers une délibération-cadre sur l'inscription de la Région dans les programmes européens, et une délibération sur son inscription dans la Présidence française de l'Union, ainsi par le biais de partenariats avec des collectivités territoriales européennes, dans une logique d'ouverture et de contacts larges).

Il a rappelé que la Région est attachée à l'intégration des étrangers non communautaires ; elle s'est prononcée pour leur droit de vote aux élections locales. On perçoit de plus en plus un sentiment d'inégalité forte parmi les habitants de la grande couronne francilienne ; les périphéries des grandes agglomérations sont les parents pauvres de l'investissement public : la mobilité y est restreinte, l'éducation insuffisante, l'insécurité y est plus importante et l'accès aux services plus difficile. Les personnes qui y vivent ont une plus grande difficulté à se sentir des citoyens. La citoyenneté est pourtant la condition de la cohésion – mais la confiance est la condition de la citoyenneté. Il n'y aura pas de citoyenneté sans vrais services publics pour les habitants de *toute* l'agglomération.

Jean-Félix Bernard a estimé que le récent vote irlandais témoigne du fait que beaucoup ne se reconnaissent pas dans la construction européenne. L'idéal européen ne suffit plus. Il faut se rapprocher des citoyens avec des apports concrets. Ces Assises devaient contribuer à faire renaître l'intérêt européen en formulant des propositions stimulantes.

**Bernard Dutoit**, président de la Commission de l'action européenne et des affaires internationales du Conseil économique et social de la Région Ile-de-France, a indiqué l'existence d'un programme d'action européenne au sein du CESR pour renforcer la sensibilisation de ses membres à l'Union européenne, ainsi que d'un euro-séminaire sur les luttes contre les discriminations ; mais il s'agit également de faire entendre auprès de la Commission les spécificités franciliennes. Un avis sur la stratégie européenne de la Région a été rendu en juin 2007, pour renforcer le rôle des citoyens dans les domaines d'intérêt européens. Le CESR peut jouer un rôle important dans le rapprochement de l'Europe et des citoyens.

**Gérard Lombard**, représentant en France de la Commission européenne, a salué les volontés résolues et exigeantes exprimées par ces Assises, et auxquelles la Commission souscrit pleinement, tant par des engagements financiers qu'en soutenant toute initiative de débat citoyen, pour permettre l'expression de visions personnelles, concrètes, engagées, généreuses et quotidiennes. La Commission a la volonté d'informer de manière loyale, vérifiable et opposable, sur les actions qu'elle mène : c'est ainsi qu'ont été mis en place dans tous les Etats membres des lieux « Europe direct » comme la Maison de l'Europe de Paris, où l'on peut venir s'informer. Gérard Lombard a souhaité que les Assises soient un moment d'échange, et qu'elles rapportent à la Commission des éléments critiques : elles représentent une formidable force de proposition, et ne doivent pas hésiter à revendiquer ce rôle.

**Ghislaine Glasson Deschaumes**, directrice du programme « Culture et Politique » à la Maison de l'Europe de Paris, a remercié tous les participants d'être là pour les Assises, pour ce travail collectif, horizontal, partagé. Un travail à partir de leurs expériences concrètes, évidemment hétérogènes puisqu'ils viennent de nouveaux comme d'anciens pays membres, qu'ils sont de générations différentes, d'affiliations variées. Il est temps d'ouvrir un espace de mise en commun de ces expériences européennes de la démocratie locale, car il n'existe pas. La vie métropolitaine est un enjeu mondial, européen, national et local à la fois. Les maires et les élus des grandes régions métropolitaines ont conscience de la nécessité de se coordonner et de débattre, et de créer des cadres nombreux et structurés pour accueillir ce débat. Les citoyens, engagés dans des Conseils consultatifs des étrangers, de la jeunesse, dans des Conseils de quartier, dans des associations professionnelles ou d'habitants, n'ont pas de cadre autonome pour confronter leurs analyses et pratiques, et se projeter au niveau européen.

Les Assises souhaitent dépasser le niveau des constats. Ceux-ci ont été dressés : constats d'inégalité, de marginalisation, de déficit de participation. Les travaux des Assises veulent conduire à identifier les obstacles ; ils doivent contribuer à l'évolution de la situation, grâce à des propositions concrètes et à l'émergence éventuelle de plates-formes coopératives ou de projets plus spécifiques. Les Assises européennes des citoyens et résidents des grandes métropoles sont un projet pilote, un premier pas risqué dans l'inconnu, mais extrêmement stimulant ; un premier pas ambitieux – même si l'ambition intellectuelle et politique fait aujourd'hui cruellement défaut en Europe.

## **Les défis de la participation dans les grandes métropoles**

**Ghislaine Glasson Deschaumes** a souligné la volonté des participants aux Assises d'articuler la réflexion théorique et militante au cours de leurs travaux ; il existe en effet trop peu de passerelles entre ces deux champs. Il est aujourd'hui nécessaire de croiser les regards, de manière transnationale et transmétropolitaine, mais aussi entre la théorie et la pratique. La réflexion des Assises est organisée en quatre thèmes, quatre ateliers de travail.

Le premier concerne la citoyenneté européenne de résidence. Au-delà des pratiques interculturelles, il s'agit de ramener la dimension politique au premier plan, et de réfléchir sur la participation et les droits des résidents communautaires et extracommunautaires en Europe.

Le deuxième est consacré à la lutte contre la ségrégation socio-résidentielle. Il s'agit d'imaginer des mécanismes correctifs, de voir comment les citoyens peuvent agir pour enrayer la privatisation de l'espace public, et de penser l'espace urbain indépendamment du privé. Cela suppose que l'on définisse mieux les rôles tant des pouvoirs publics que des citoyens.

Le troisième atelier porte sur la démocratie locale, sur les mécanismes existants ou à imaginer pour élargir le champ de la participation au niveau local. Les expériences de démocratie locale sont très hétérogènes, elles s'étagent entre l'inexistant et des pratiques extrêmement sophistiquées. Il s'agit de réfléchir à l'effectivité de ces mécanismes : à quoi servent-ils ? Comment les rendre plus effectifs ?

Le dernier atelier est intitulé « Pour une nouvelle intelligence collective ». Il est aujourd'hui nécessaire d'inventer des lieux et des moments qui fassent se rencontrer, se confronter et dialoguer les savoirs hétérogènes que sont le savoir des élus, celui des citoyens, celui des organisations, des experts, etc. Ce partage des connaissances et cette réciprocité peuvent seuls rendre possible une participation citoyenne pleine et entière.

**Catherine Teule**, vice-présidente de l'Association européenne des droits de l'homme – FIDH, a abordé le premier thème, celui de la citoyenneté européenne de résidence. La question essentielle et transversale de la citoyenneté est celle-ci : allons-nous enfin reconnaître les résidents européens, quel que soit leur statut juridique, comme des citoyens, et concevoir la citoyenneté, non seulement comme politique, mais comme projet politique européen acté par les citoyens ?

La revendication de la citoyenneté de résidence, c'est la revendication de la reconnaissance des droits, dans leur indivisibilité, pour tous, quel que soit leur statut. Or, l'Europe évolue vers un clivage, une dualité, entre l'intégration poussée d'une élite culturelle, économique, sociale, qui migre sans difficulté, et des mouvements croissants d'exclusion et d'élimination des populations hors-normes – étrangers, mais aussi travailleurs pauvres, sans domicile fixe, prostituées : toute personne faisant tache par rapport à la norme sociale et économique. Un système social, économique et politique se met en place, qui tend à les rendre invisibles. Dans cette mesure, il ne suffit pas de promouvoir des instruments de lutte contre les discriminations. Le Traité d'Amsterdam en était un, mais il ne conduit pas à l'inclusion. Il est essentiel dans l'UE de reconnaître la richesse de la diversité, et que c'est par elle que nous serons porteurs de progrès. Les métropoles sont, sur ce sujet, un terrain d'analyse et d'expériences.

Catherine Teule a souligné la nécessité de mettre en question la conception que les institutions régionales, nationales et européennes se font de la citoyenneté et de la participation.

Cette dernière est souvent basée sur une vision technocratique, qui sépare les expressions, qui distingue soigneusement entre la voix des élus, des résidents actifs, et celle d'une frange oubliée à laquelle on ne donne pas les moyens de se faire entendre. C'est la méthode même de représentation qu'il faut mettre en cause : celle qui met d'un côté les éclairés et les informés, et rejette de l'autre ceux qui ne savent même pas que l'information existe. On retrouve cette même dichotomie dans l'organisation de l'espace, dans la différence entre les périphéries et les centres économiques et politiques. Le sentiment d'appartenance à l'UE se dilue : il n'importe pas seulement de créer l'information, mais de la porter vers les citoyens, et même au-delà : vers les populations exclues.

**Milena Iakimova**, de la faculté de sociologie de l'Université de Sofia, a posé les éléments de discussion du deuxième atelier, sur la ségrégation socio-résidentielle en dressant un portrait extrême de la ségrégation en Europe. Extrême, car dressé depuis la situation d'un nouveau pays membre, la Bulgarie ; mais les cas extrêmes doivent servir à penser les autres situations, moins contrastées dans la forme mais au fond semblables. La ville est un lieu où se concentre une certaine hétérogénéité. Celle-ci croît avec l'arrivée de nouveaux migrants et de populations rurales. Ces migrants se transforment souvent en squatteurs, c'est-à-dire en personnes qui s'installent sur des terrains publics (des ghettos, des terrains vagues...), et qui volent des services publics (l'électricité, l'eau...). D'un autre côté, on a dans les villes un mouvement inverse, de personnes qui se retirent des centres-villes. Certains quartiers s'embourgeoient, une grande sécurité de vie est assurée, et l'on privatise des ressources publiques : les impôts locaux ne sont plus versés aux communes, qui ne s'occupent plus des routes, de l'eau, des infrastructures. Sous l'effet de la privatisation, le tissu urbain cesse d'être homogène. Les liens sociaux sont pourtant le seul moyen de résoudre les problèmes urbains. On se trouve alors face à un manque criant de citoyenneté et de participation, d'implication dans la vie de la communauté. Ce déficit de citoyenneté est aussi un déficit de pouvoir au sens d'action conjointe : on demande à la communauté de régler tous les problèmes, on se concentre sur les vitres cassées et le manque de patrouilles de police dans tel quartier, et l'on oublie que la communauté doit s'occuper des questions *politiques*, du lien social, de l'espace public.

Milena Iakimova a ainsi renvoyé dos-à-dos deux ghettoïisations : le vol des ressources publiques par les migrants qui se débrouillent pour survivre et qu'on accuse de spolier le bien public, et la ghettoïisation des riches qui se traduit par une privatisation des ressources naturelles et des services publics. Cette figure extrême de la ségrégation trouve des traductions plus nuancées dans beaucoup de métropoles européennes, où l'on assiste à une gentrification de plus en plus étendue et à la relégation dans les banlieues des populations les plus défavorisées. Ailleurs en Europe, cette situation a les mêmes effets destructeurs pour les liens sociaux, et crée des phénomènes d'assujettissement des citoyens à leurs ghettos et à des logiques utilitaires de la ville.

**Nikolai Jeffs**, de l'Université de Ljubljana, a introduit le quatrième atelier, sur l'intelligence collective. En 1994, Metelkova, une ancienne caserne de Ljubljana, a été transformée en complexe culturel. Metelkova et d'autres squatts culturels sont très fiers de leur ouverture à toute forme d'expression politique et artistique, mais ils réfléchissent rarement au fait qu'ils sont eux-mêmes composés d'une population spécifique : des hommes entre 18 et 35 ans, généralement étudiants. La ségrégation vient aussi de l'intérieur, des utopistes eux-mêmes. Pour une nouvelle intelligence collective, il faut s'attaquer à ce fait, et rectifier notamment le déséquilibre des générations, instaurer des pratiques de lutte contre le « racisme anti vieux », car c'est une question éthique : la société dans laquelle on vit est le produit du travail de la génération précédente.

Par ailleurs, il faut se pencher sur la question de la crise alimentaire : toute politique émancipatoire doit commencer par l'accès à une alimentation de qualité. Les économies en développement, les économies rurales vont être une composante déterminante dans l'avenir. La crise du réchauffement climatique montre que l'on ne peut plus limiter les réflexions à des niveaux nationaux ou européens : la crise est globale, la coopération et l'intelligence collectives doivent l'être aussi.

Nikolai Jeffs a également souligné la nécessité, pour toute politique d'inclusion, de penser de

nouvelles formes d'organisation politique et culturelle : on assiste à une « tyrannie de l'absence de structures », qui permet aux plus favorisés (les personnes instruites, éloquentes...) de dominer. Nous vivons dans la société du spectacle et, même dans les groupes militants, les leaders sont beaucoup sur les photos... Il est urgent de nous débarrasser de cette représentation médiatique de nous-mêmes. En outre, les objectifs d'émancipation qui sont les nôtres doivent être mis en application ici et maintenant : si nous voulons réduire le travail à 35 heures, nous ne pouvons pas travailler 50 heures par semaine dans nos groupes militants !

Zigmunt Bauman a montré que, dans la société contemporaine, les individus veulent être de vrais individus. Une nouvelle intelligence collective doit rendre l'individualité réelle, faire droit aux désirs d'expériences de vie individuelles réelles. Il importe de développer une individualité productive et non de consommation. Cela passe aussi par le développement de la conscience historique : nous sommes face à la perte de la conscience historique, nous vivons dans le présent éternel du marché, et la transmission réelle semble impossible. Il faut également repenser les médias: l'espace public est dominé par la publicité et le divertissement.

Enfin, Nikolai Jeffs en a appelé à surmonter la mentalité habituelle des cultures urbaines alternatives pour se donner des perspectives plus larges, intégrant l'avenir, globales et non sectorisées ; à développer une intelligence collective offensive, car la meilleure défense, c'est l'attaque, à demander plus plutôt qu'à défendre ce qu'on a ; et à faire preuve d'utopie, car ce qui est aujourd'hui utopique sera demain simplement vrai.

**Samira Oukhiar**, du Foro Madrid, a abordé la question de la participation politique, objet du troisième atelier, en présentant les mécanismes participatifs de la ville de Madrid. Madrid compte 3,5 millions d'habitants, et plus de 6 millions en incluant ceux de la périphérie. Les flux migratoires sont assez récents : ils datent des dix dernières années, l'Espagne ayant été longtemps un pays d'émigration plutôt que d'immigration. Mais un processus de transformation sociale très rapide a eu lieu. 17% de la population madrilène est aujourd'hui d'origine étrangère, contre seulement 3% en 1999 ! Madrid comprend 21 arrondissements ; chacun compte environ 10% de migrants, seuls cinq arrondissements en comptent environ 20%, et le centre, lui, en compte 30%. Les migrants sont surtout implantés dans les quartiers de la périphérie. 183 nationalités sont présentes à Madrid ; le plus grand nombre de migrants vient de l'Amérique Latine, mais aussi de Roumanie. Le Maroc n'est qu'en sixième position parmi les pays d'origine des migrants madrilènes.

La ville de Madrid a mis en place en 2004 le premier Plan de Madrid pour la coexistence sociale et interculturelle : il s'agit de 35 mesures pour favoriser le dialogue interculturel, dont deux portent sur la participation. Elles résultent d'un processus de consultation sociale auprès des syndicats, associations de résidents, acteurs divers, entre 2005 et 2007 – c'est donc une expérience récente, novatrice sur deux points : tous les habitants d'origine étrangère qui étaient parrainés par une personne prouvant qu'ils habitaient bien le quartier ont pu participer et voter pour leurs représentants ; les Tables de dialogue et de coexistence, les habitants, et les organisations de quartier ainsi que des représentants de l'administration locale (services sociaux, police municipale, administration régionale...) ont participé au processus, qui était donc ouvert à tous les types d'acteurs. Il s'agissait de faire des propositions de politiques publiques, de réfléchir sur la prévention des discriminations et sur la diffusion des activités. Le Foro Madrid est un conseil consultatif sur les questions d'immigration, d'inclusion sociale et de développement, d'interculturalité ; il réunit les administrations publiques, les associations d'immigrants, les associations humanitaires, les organisations sociales (syndicats et partis politiques), les « tables de dialogue des districts ». Ce sont en tout 64 représentants qui orientent la politique de Madrid en matière de migration, de développement et d'interculturalité. Le deuxième Plan est actuellement en cours d'élaboration, sur la base des évaluations du précédent.

Samira Oukhiar a souligné les risques et les limites de ces mécanismes participatifs. Ce sont des dispositifs consultatifs, dépendants par conséquent de la volonté politique des élus. C'est un point faible commun à beaucoup d'expériences de participation. Par ailleurs, la participation à ces dispositifs ne doit pas apparaître comme une alternative à la participation politique ; elle doit être

considérée comme une façon de travailler à la reconnaissance du droit à la participation politique pour ceux qui n'ont pas le droit de vote. D'autre part, il faut garder à l'esprit que les conditions juridiques et administratives des personnes impliquées sont souvent très difficiles et précaires. Enfin, il existe de fortes disparités entre les participants, en matière de connaissances et d'expériences.

Mais l'innovation politique n'est pas impossible, elle va de pair avec l'innovation sociale. Le Foro Madrid résulte d'un processus consultatif, il n'a pas été créé directement par l'autorité publique: il prouve que la mise en place de processus de participation est déjà politique.

**Gregor Ziese-Henatsch**, de la Humanist Association de Berlin, a complété cette réflexion sur la participation politique, en soulignant le clivage existant entre l'idée et la réalité de la participation des jeunes. Beaucoup de jeunes personnes sont désireuses de participer au niveau national et européen. Une élite s'implique au niveau européen ; mais il faut se pencher sur l'implication de ceux qui n'en font pas partie. Les politiques mises en œuvre en matière de participation des jeunes diffèrent beaucoup d'un pays à l'autre. Tout programme de participation des jeunes doit avoir plusieurs buts. D'abord, elle doit être un moyen d'intégration socio-économique des jeunes, un moyen de les aider à trouver leur propre place. Ensuite, c'est un élément de développement social. Cependant, trop souvent, ils subissent l'injonction de participer comme seuls consommateurs, et on ne leur demande pas s'ils sont satisfaits des processus de participation. Il y a plusieurs approches de la participation : donner son avis, participer aux délibérations, s'impliquer dans des ONG, faire partie d'un club sportif... ; mais l'important est de mettre au premier plan l'implication des jeunes dans la vie politique locale, et de considérer la participation des jeunes comme pouvant avoir un impact sur les décisions politiques. Ce n'est pas simplement l'abaissement de l'âge du droit de vote qui est en jeu. La participation des jeunes doit être clairement définie ; elle doit comporter des règles qui obligent les autorités à prendre en compte les jeunes et leurs intérêts, à informer les mineurs quand leurs intérêts sont en jeu. Elle peut être facilitée par la création d'organismes animés par les jeunes eux-mêmes qui mettraient en place des formations et pourraient notamment décider des questions de la vie locale dans lesquels ils doivent être impliqués.

Il ne faut pas voir la participation des jeunes comme ayant d'autres finalités qu'elle-même; la participation est au cœur même de toute démocratie. Sur le plan local, les villes devraient développer des concepts concernant la participation des jeunes, des concepts libérant des opportunités de participation. La participation des jeunes leur permettra de devenir des adultes informés, formés et expérimentés : c'est là l'avenir démocratique de l'Europe.

*Hélène Bouchardeau,  
le 17 juin 2008.*