



HAL
open science

Les conseils de quartier de Nowa Huta, entre leadership et représentativité

Nora Semmoud

► **To cite this version:**

Nora Semmoud. Les conseils de quartier de Nowa Huta, entre leadership et représentativité. Les conseils de quartier de Nowa Huta (Pologne), entre leadership et représentativité, Sep 2008, Clermont-Ferrand, France. pp. 167-178. hal-00453079

HAL Id: hal-00453079

<https://hal.science/hal-00453079>

Submitted on 3 Feb 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Nora Semmoud, 2010, « Les conseils de quartier de Nowa Huta, entre leadership et représentativité », in (Daniel) RICARD (dir.), *Développement durable des territoires : de la mobilisation des acteurs aux démarches participatives*, Presses Universitaires Blaise Pascal, coll. CERAMAC, N°28, pp. 167-178, 451 p.

Les conseils de quartier de Nowa Huta, entre leadership et représentativité

Introduction

L'histoire du mouvement social à Nowa Huta¹ a mis en évidence sa capacité à se recomposer et à se renouveler en mobilisant son capital de luttes et de solidarités. Ainsi, le mouvement social à l'origine de la construction du socialisme à Nowa Huta s'est recomposé pour contester les dérives du système et le remettre en cause. Dans le contexte libéral actuel, saurait-il trouver les chemins inédits pour lutter contre la marginalisation de Nowa Huta et œuvrer à son intégration à la dynamique de développement de l'agglomération de Cracovie ? Deux précédents articles ont répondu en partie à cette question, le premier² aborde l'évolution des rapports entre Nowa Huta et Cracovie sur fond identitaire et les formes de résistances à la marginalisation de la ville ouvrière, notamment à travers le Forum³. Le deuxième⁴ article traite plus spécifiquement du Forum et de sa place dans les processus participatifs autour de l'enjeu de développement local. La présente contribution, troisième de la série⁵, focalise quant à elle, sur l'évolution des conseils de quartier et leur affirmation dans l'échiquier des acteurs qui pèsent dans la décision. L'objectif est de montrer que dès lors que cette structure de proximité se place dans la perspective de s'inscrire dans le leadership local, elle perd en représentativité et prend de la distance par rapport au public qui la légitime, ce qui du coup peut fragiliser sa place parmi les acteurs qui comptent. Ce processus qui marque le passage d'une démocratie de proximité à une démocratie participative, s'explique à Nowa Huta par son histoire et les transformations rapides qu'elle a subies.

Il existe dix huit conseils de quartier dans l'agglomération de Cracovie dont quatre à Nowa Huta. La réflexion est essentiellement basée sur l'examen du conseil de quartier central d'Handlowe car il s'avère être l'un des plus anciens, des plus dynamiques et donc le plus représentatif des processus à démontrer.

¹ Nowa Huta veut dire nouvelle aciérie

² (Franck) CHIGNIER RIBOULON, (Nora) SEMMOUD, 2006a, « Identités, développement local et territoires : Nowa Huta et Cracovie », (Lydia) COUDROY DE LILLE (dir.), *La Pologne dans l'Europe d'Aujourd'hui*, Géocarrefour, Revue de Géographie de Lyon, vol. 80, n°1, pp. 27-34.

³ Le Forum est un cadre qui organise de véritables synergies entre les acteurs associatifs, les opérateurs économiques, les conseils de quartier et les représentants de la municipalité. Il apparaît sinon comme un levier du développement local du moins de son animation.

⁴ (Franck) CHIGNIER RIBOULON, (Nora) SEMMOUD, 2006b, « Le Forum de Nowa Huta, un outil d'affirmation du local dans les processus décisionnels métropolitains de Cracovie (Pologne) », (Stephan) BRATOSIN, (Dominique) BERTELLI (textes réunis par), *Démocratie participative en Europe*, publiés avec le concours de la revue Sciences de la Société⁴, actes de colloque LERASS le 15, 16 et 17 nov. université Paul Sabatier de Toulouse, pp. 259-267.

⁵ Il faut rappeler que ces trois contributions sont le fruit de recherches menées dans le cadre d'une convention entre le CERAMAC et l'université de Jagellone de Cracovie. Deux missions ont été organisées en septembre 2004 et en avril 2006 qui ont permis de faire 32 entretiens semi-directifs auprès d'acteurs divers (élus municipaux et de conseil de quartier, membres du Forum, opérateurs économiques, habitants, directeurs des centres culturels, commissaire, etc.)

1. Genèse du conseil de quartier et histoire du mouvement social à Nowa Huta

Au préalable, il convient de souligner qu'à Cracovie les conseils de quartiers sont des structures élues au suffrage universel, au même moment que la municipalité pour un mandat analogue de quatre ans. Contrairement à la France, par exemple, où les conseils de quartier sont constitués de personnes cooptées et/ou de représentants d'associations. Ainsi, le conseil de la municipalité de Cracovie qui compte déjà quarante trois élus, comprend également les élus représentants les dix huit quartiers de Cracovie, dont treize élus pour les quatre quartiers de Nowa Huta. A une échelle inférieure, les quartiers sont découpés en secteurs, représentés chacun par un élu qui siège au conseil de quartier. Ainsi, sont réunies les conditions d'une micro-représentativité sur le modèle de la démocratie de proximité (Gardère, 2006). En outre, contrairement aux élus municipaux issus des partis politiques en lice, ceux du conseil de quartier représentent plus largement la société civile (coopérative des habitants, associations, Forum, particuliers, etc.)

L'analyse du fonctionnement actuel des conseils de quartier à Nowa Huta ne peut être intelligible qu'en référence à leur histoire, elle-même fortement liée aux conditions sociopolitiques qui ont présidé à la naissance de la ville de Nowa Huta et de son complexe sidérurgique. Première cité polonaise socialiste, la ville de Nowa Huta⁶, mise en œuvre dès 1949 à l'Est de Cracovie, a été conçue comme l'emblème de l'urbanisme socialiste, sur la base du couple urbanisation et industrialisation. Dans ce modèle, la ville, le combinat et la population devaient alors former un système sociopolitique dont l'objectif était le progrès social. La ville destinée aux travailleurs est mise en œuvre en partie par les travailleurs eux-mêmes, certains parmi les premiers ont participé à la construction, d'autres ensuite, au début des années 1980 ont auto construit leur habitat en mettant en place des coopératives aidées par le combinat : « *Avec les collègues ont a mis en place une coopérative pour obtenir le terrain et l'usine a fourni les briques et le reste* »⁷. Les travailleurs du combinat, à travers le syndicat, le parti et les conseils de quartier participaient pleinement à un élan collectif, mu par l'espoir de mieux vivre que représentaient l'aciérie et la cité. Cette dynamique correspondait en quelque sorte à la démarche *bottom up*, tant recherchée aujourd'hui dans l'ingénierie sociale des projets porteurs de dimension sociale.

L'urbaniste en chef du projet Tadeusz Ptaszycycki⁸ considère que la conjugaison des conditions de planification urbaine et industrielle a été à l'origine de transformations significatives des modes de vie des habitants de Nowa Huta. Selon ses concepteurs, Nowa Huta emprunte à la fois à l'urbanisme fonctionnaliste et aux cités jardins⁹ l'idée fondatrice de transformer

⁶ En 1960, la ville encore en chantier comptait 120 000 habitants, aujourd'hui elle abrite plus de 200 000 personnes.

⁷ Ancien ouvrier du combinat, aujourd'hui technicien dans un centre culturel. 52 ans (entretien du 27 avril 2006)

⁸ Propos recueillis auprès du professeur Stanislaw Juchnowicz, directeur en 2006 de l'International Educational and Urban study Centre au sein de l'université de Technologie de Cracovie. Il a été l'un des architectes de la ville de Nowa Huta, l'architecte général étant Tadeusz Ptaszycycki.

⁹ Ebenezer Howard, socialiste anglais, créateur de la *garden-city* définit ce modèle comme un établissement propre à résoudre le problème de l'habitat humain à l'ère industrielle. Cette solution répond à une triple critique politico-sociale, hygiéniste et culturelle de la société industrielle dont les tares et les contradictions se résument dans l'antagonisme de la ville et de la campagne. La cité jardin permet en effet *la combinaison saine, naturelle et*

l'Homme et de changer son mode de vie par le biais de l'organisation de l'espace. La monumentalité de l'architecture inspirée de la renaissance avait alors pour but de susciter la fierté chez les habitants et d'affirmer la supériorité du modèle socialiste. La structuration de l'habitat collectif en unités de voisinage et son agencement autour d'une cour intérieure devaient inciter à la vie collective et construire une communauté. Les équipements sociaux tels que l'école et la crèche, liés à chaque unité de voisinage constituaient les lieux forts de cette vie sociale. La ville a été organisée pour offrir toutes les aménités sociales, culturelles et sportives et le domaine de la culture fut particulièrement développé et fit l'objet d'importants investissements de la part du combinat, notamment à travers le développement de sept¹⁰ centres culturels qui ont eu et continuent à avoir (malgré la baisse des financements) un rôle social important auprès de la population. De la même manière, la principale librairie locale offre toujours un grand choix de livres. Ces équipements fonctionnaient comme une véritable centralité et cristallisaient toute la vie sociale du quartier. A cette époque, les élites¹¹ vivaient dans la ville nouvelle (Chignier-Riboulon, Semmoud, 2006a).

En définitive, cette ville intégrée et pensée visant à favoriser les sociabilités et la vie collective a permis effectivement d'accompagner les processus sociaux. Ainsi, elle a été le creuset de la socialisation urbaine de milliers de polonais, pour qui Nowa Huta et le combinat correspondaient à la seule façon d'accéder au travail et au logement et ainsi de procéder à son ascension sociale : « *Après les études, j'étais cadre commercial dans une grande entreprise à Cracovie. Après mon mariage, il était difficile d'avoir un logement à Cracovie, des collègues m'ont alors conseillé de travailler dans le combinat pour être logé et doubler mon salaire. Ma vie a changé et j'ai beaucoup évolué* »¹². Les images valorisées et valorisantes qui accompagnent Nowa Huta¹³ correspondent au fait que son histoire a toujours été liée à celle de l'impressionnant combinat de sidérurgie situé à l'Ouest de la ville. Cette imposante aciérie créée en 1950 représentait le plus important investissement du gouvernement communiste à Cracovie. Au milieu des années 1970, pendant que la construction de Nowa Huta se poursuivait, la production des aciéries et l'embauche étaient à leur apogée.

Nowa Huta et le combinat coïncidaient totalement avec la vie quotidienne des habitants dont les sociabilités de travail et dans le quartier se superposaient : « *On travaillait ensemble dans la même équipe, on était voisin, les enfants fréquentaient les mêmes écoles et on organisait ensemble les loisirs* »¹⁴. La vie quotidienne des familles formait un système fortement connecté avec le combinat et la cité. Les histoires de vie¹⁵ relatées au cours des entretiens

équilibrée de la vie urbaine et de la vie rurale [...]. CHOAY (Françoise), 1965, Urbanisme, mythes et réalités. Une anthologie, Paris, Seuil.

¹⁰ L'un des centres s'avère être l'un des plus importants de Pologne avec une fréquentation de 650 000 personnes/an.

¹¹ La politique de peuplement du combinat consistait, par exemple, à offrir des logements à des artistes. J'ai eu l'occasion de rencontrer deux familles de ces artistes, l'un peintre et l'autre musicien.

¹² Cadre du combinat à la retraite, élu du quartier central XVIII, Handlowe.

¹³ Nowa Huta devait être la négation de Cracovie dont la religiosité était perçue comme une opposition au socialisme. Les deux villes continuent à s'opposer par leur image : Cracovie ville bourgeoise, tandis que Nowa Huta est perçue comme la ville ouvrière (F. Chignier-Riboulon, N. Semmoud, 2006)

¹⁴ Ingénieur du combinat à la retraite, 80 ans dont 44 ans dans l'aciérie.

¹⁵ L'histoire de vie de ce même ingénieur, pendant les trois heures d'entretien, était totalement centrée sur sa vie au sein du combinat dont il a montré de nombreuses photos.

traduisent cet entrelacement entre lieux de travail et d'habitat. Dans cette dynamique de socialisation et d'apprentissages, les perspectives de vivre mieux par le travail, par l'école et par la formation ont permis la construction d'une véritable communauté fondée sur une identité collective positive et une organisation sociale de plus en plus forte. A la fin des années 1970, l'agitation sociale et politique montante trouva à Nowa Huta un terreau favorable. En 1980, les sidérurgistes locaux suivirent rapidement dans la grève les ouvriers de la construction navale de Gdansk, menés par Lech Walesa. Après deux mois de lutte, la quasi-totalité des travailleurs du combinat adhérait à *Solidarnosc*. Ainsi, Nowa Huta a été l'avant-garde de la construction du socialisme, des luttes anti-communistes, le bastion de combats solidaires, reflétés par le rôle important des organisations du travail, tant dans les entreprises que dans la vie quotidienne. Les conseils de quartier, pétris de cette glorieuse histoire et de cette identité collective positive, ont été au cœur du mouvement social et parmi les principaux animateurs des luttes sociales et politiques.

2. Les rapports entre le conseil de quartier et les habitants aux heures de gloire de Nowa Huta

Impliqués totalement dans le mouvement social, les conseils de quartiers jouèrent un rôle social et politique de premier plan. Ils sauront également évoluer au gré des luttes sociales et de leurs mots d'ordre. En conséquence, ils ont été autant partie prenante de l'élan de construction du socialisme que de sa remise en cause. Ils seront présents dans les luttes ouvrières d'abord à partir du religieux ensuite à travers les revendications de *Solidarnosc*. Ainsi, dans les années 1960, ils participeront au bras de fer meurtrier avec les autorités politiques qui déboucha sur l'implantation au cœur de Nowa Huta d'une église, marqueur symbolique dans l'espace de la distance avec le socialisme. Au début des années 1980, les conseils de quartier relaieront le syndicat dans les quartiers pour l'organisation de la grève qui fait suite à celle des chantiers de Gdansk. Les années suivantes seront marquées par la constance de l'engagement local, avec notamment des batailles de rues et des manifestations en 1982 et 1983 contre la militarisation du travail et les blocages politiques à la démocratisation, malgré la reconnaissance formelle du syndicat *Solidarnosc*. A la fin de la décennie, la cité représente un des points d'appui aux mouvements d'opposition préparant l'arrivée du premier gouvernement non communiste (Stenning, 2002, p. 106).

Pendant les luttes sociales et syndicales de *Solidarnosc*, les rapports entre les conseils de quartiers et les habitants étaient intenses et quasi permanents, d'autant que l'usine considérée comme site stratégique était placée sous contrôle militaire pendant la loi martiale de Jaruzelski de 1981 à 1983. L'action syndicale et politique s'était alors déplacée clandestinement vers les quartiers. Lorsque la pression s'est relâchée, le débat instauré auprès des habitants et la relation de proximité furent maintenues, par le biais de nombreuses assemblées générales, réunions d'immeubles et à l'école et autres activités sociales (fêtes de solidarité, loisirs, etc.). Ces rapports de proximité avec le conseil de quartier étaient renforcés par le cadre fédérateur du combinat qui dessinait une continuité des liens entre la vie collective du quartier et celle du combinat. Ces rapports de proximité permettaient au conseil

de quartier d'avoir une connaissance précise de la vie des familles, de leurs problèmes et de leurs attentes.

L'identité des conseils de quartier et leur proximité des habitants, construites par l'histoire du mouvement social à Nowa Huta ont toujours placé ces organisations parmi les acteurs qui pèsent dans la décision. Le contexte sociopolitique nouveau et le système des acteurs locaux qu'il a produit, un système ont déstabilisé cette posture et conduit les conseils de quartiers à œuvrer pour s'imposer au sein de cette configuration complexe, diverse aux intérêts multiples. Leur identité et leur proximité des habitants qui allaient de soi auprès des autres acteurs sont aujourd'hui revendiquées et mises en avant comme moyen de légitimation aux yeux des autres acteurs. A ce propos, l'installation en 2006 d'une stèle commémorative des luttes de Solidarnosc, à l'initiative en partie des conseils de quartier, traduit bien la revendication de cette identité : « *la stèle permet de rappeler ce que Nova Huta a fait pour la démocratie* »¹⁶. La valeur mnémorique de cette stèle qui sert à rappeler que les travailleurs de Nowa Huta et leurs conseils de quartiers ont été des héros nationaux, satisfait également à leur besoin de reconnaissance.

Toujours est-il que les traditions de luttes, d'organisation et de solidarité ne se sont jamais véritablement érodées, elles ont au contraire constamment fait preuve de capacités de recomposition. Elles sont aujourd'hui au cœur de la résistance à la marginalisation de Nowa Huta, sous des formes renouvelées, à travers la mobilisation associative, les partis et les conseils de quartier. Mais ces derniers sont passés d'un positionnement fort auprès des acteurs, dû précisément à leur forte proximité avec la population, à des stratégies de lobbying pour s'imposer au sein du leadership local.

3. Evolution du conseil de quartier et positionnement dans l'échiquier des acteurs locaux

La conversion à l'économie libérale dans la fin des années 1980 a induit un renversement des représentations, le sentiment de marginalisation et d'abandon a fragilisé l'identité collective positive. L'arrivée au pouvoir du premier gouvernement non communiste en 1989 a correspondu à un repositionnement fort de Cracovie par rapport au pôle urbain ouvrier a symbolisé la négation de l'ancienne ville. Nowa Huta, considérée alors comme une parenthèse historique, une aberration idéologique et un héritage subi apparaissait comme un boulet, antinomique avec les évolutions à réaliser et fut par conséquent délaissée. Les habitants se sont sentis non seulement abandonnés mais également disqualifiés socialement et niés dans leur identité. Même si l'entrée dans l'économie libérale était souhaitée, elle n'en est pas moins estimée brutale car aucun système de régulation sociale n'a été mis en place. Le combinat en situation de sous-compétitivité a été privatisé et récupéré par le groupe indien Mittal. Le passage de 40 000 travailleurs en 1981 à environ 8 000 personnes en 2006 s'est répercuté de façon dramatique sur la vie quotidienne des habitants de Nowa Huta. Le basculement des valeurs s'est fait d'autant plus brutalement que leur vie était totalement liée au combinat. Cependant, la perte d'emploi n'est pas la seule cause de ces bouleversements car

¹⁶ Cadre du combinat à la retraite, élu du quartier central XVIII, Handlowe.

elle s'accompagne d'un sentiment de rejet de leur territoire, de leur histoire, de leur travail et de leurs sociabilités par les cracoviens, les institutions, etc.

Aujourd'hui, la population de Nowa Huta reste diverse dans sa composition (retraités, cadres, ouvriers, employés, etc.). Le vieillissement est important et beaucoup de personnes âgées souffrent d'isolement et de stress concernant l'avenir. La privatisation du parc et les coûts de l'immobilier rendent inaccessible toute possibilité de décohabitation des jeunes. L'apparition de poches de pauvreté dues au chômage et à la précarité est parallèle à l'installation de couches moyennes pour lesquelles les coûts de l'immobilier à Nowa Huta s'avèrent attractifs. Malgré les représentations paradoxales de marginalité et/ou de fierté qui affectent Nowa Huta et l'absence de politique de réhabilitation d'ensemble¹⁷, la ville continue, sinon à attirer les catégories moyennes, du moins à les maintenir. A notre sens, les représentations du milieu ouvrier – qui bénéficie encore de l'aura du passé – par les cadres et plus généralement par les couches moyennes, sont sans doute à l'origine du maintien de cette cohabitation sociale. Le capital culturel du milieu ouvrier ancien joue en faveur de ces représentations.

Malgré les bouleversements sociaux de ce territoire, les sociabilités se maintiennent tout en se diversifiant et en se renouvelant. Toutefois dans le centre où la population est anciennement installée, les relations de voisinage gardent leur intensité, tandis que dans les nouveaux quartiers elles sont quasiment inexistantes. Il faut souligner que les anciens jouent un rôle important dans le maintien et le développement de ces relations, même si leurs valeurs (labour, solidarité...) qui continuent à être un référent et un élément fédérateur pour la génération de *Solidarnosc*, sont en revanche considérées comme surannées par les plus jeunes. Les transformations des rapports parents/enfants accentuées par le contraste du vécu de chacun, les uns dans le socialisme et les autres dans le capitalisme, participent de ce renversement de système de valeurs. En définitive, l'entrée brutale dans le capitalisme a moins balayé les anciennes sociabilités et leur caractère solidaire que provoqué leur mutation et leur adaptation au contexte sociopolitique actuel. Le discours des habitants fait alors apparaître une communauté à « géométrie variable » selon les individus, chacun en souligne plus ou moins un ou plusieurs attributs : convivialité, reconnaissance, intégration, ressources ou participation associative. Mais, la plupart des habitants décrit de la même façon les sociabilités qu'elle suppose (échanges, entraide, partage de loisirs, etc.) et les apprentissages qu'elle permet. Même si les anciens du monde ouvrier soulignent la fragilité des sociabilités actuelles par rapport à l'intensité des relations que le groupe a jadis connu.

La démobilisation, le fatalisme et le désabusement qui ont gagné une grande part de la population, après la conversion au libéralisme n'ont en tout cas pas entamé la volonté des habitants, impliqués dans les luttes et les organisations sociales, de résister à la marginalisation de Nowa Huta. Le capital de luttes et de solidarité de Nowa Huta sera donc réactivé sous des formes d'actions renouvelées à partir des conseils de quartier mais aussi du Forum. Ce dernier est un large rassemblement qui met en synergie des partenaires autour d'actions participatives larges et variées, avec l'optique d'initier un développement

¹⁷ Aujourd'hui, l'habitat apparaît généralement dégradé, il y a cependant des initiatives de ravalement des façades et de rénovation des parties communes, mais elles restent isolées. En revanche, les logements sont rénovés par les habitants selon leurs revenus.

économique, social et urbain. Le Forum est ainsi à la fois un cadre pour l'expression des sociabilités nouvelles, issues du renouvellement du capital de luttes et de solidarité de Nowa Huta, un instrument de régulation sociale (Boltanski, Chiapello, 1999) et un biais par lequel capter les financements de l'union européenne (Chignier-Riboulon, Semmoud, 2006b).

Cependant, dans le processus d'adaptation de l'organisation sociale au nouveau contexte sociopolitique et malgré les atouts de leur héritage, les conseils de quartier peinent à trouver leur place parmi les acteurs qui pèsent sur la décision politique. Pourtant la composition des conseils de quartier, ainsi que l'illustre le cas étudié (cadres, travailleurs, anciens syndicalistes et retraités du combinat sidérurgique), et leur expérience témoignent d'une accumulation de compétences et de l'aptitude de l'encadrement à comprendre les enjeux actuels et à s'y acclimater. Il est vrai que le système des acteurs locaux s'est considérablement transformé : le combinat est passé de l'omniprésence à une position quasi équivalente aux autres acteurs économiques, la municipalité a repris ses droits sur un territoire où le combinat prenait toute la place, le multipartisme a balayé le parti unique, avec une forte représentativité des conservateurs communistes et de l'extrême droite, l'apparition du Forum sensé organiser la synergie entre les différents acteurs et notamment des associations diverses et enfin, l'intervention directe de l'Europe pour le financement de multiples projets. Chacun de ces groupes d'acteurs essayant de se positionner au mieux dans l'échiquier local, les conseils de quartiers mobilisent alors toutes leurs énergies pour apparaître comme un maillon avec lequel il faut compter, en particulier au sein de la municipalité et du Forum.

Seulement la municipalité de Cracovie envisage le conseil de quartier surtout comme un facilitateur pour la maîtrise de la question foncière à Nowa Huta en vue d'aménager le territoire – ce dernier offrant des potentialités pour le développement de l'agglomération de Cracovie – et comme preuve de « bonne gouvernance », nécessaire à la captation des fonds européens. Par conséquent, la municipalité cherche à cantonner le conseil de quartier à un rôle consultatif limité essentiellement à des questions d'ordre local, voire micro local. Ce qui n'empêche pas les conseils de quartier de faire pencher les décisions en faveur de leurs revendications en usant de leur réseau et de lobbying au sein des partis et du Forum. Par exemple, les considérations de transformation d'image de cette ville anciennement ouvrière stigmatisée ont placé la question de l'organisation de l'espace urbain (nouvelle centralité, requalification de l'espace public, préservation du patrimoine bâti et paysager, dépollution, etc.) au cœur du consensus entre acteurs. Ce dernier ne signifie pas pour autant, qu'il n'existe pas de conflits entre le conseil de quartier pour qui l'aménagement urbain doit être lié au développement local – le projet urbain est porteur ici de projet social et économique – et, la municipalité qui privilégie la création de zones résidentielles et de loisirs pour les cracoviens.

Bien que théoriquement, les conseils de quartier doivent apporter aide et assistance à la municipalité, leur rôle effectif dépend de l'importance des projets : si ceux-ci concernent, par exemple, le budget ou la voirie principale, ils sont seulement consultés et la décision revient au conseil municipal. En revanche, quand il s'agit, par exemple, de la rénovation des rues entre bâtiments, le conseil de quartier est au cœur de la décision. Il y a dans ce cas précis comme une sorte d'élargissement de la démocratie représentative aux représentants « plus directs » des habitants. Ainsi, on ne peut pas reprocher à ces structures leur absence de

légitimité à représenter les habitants comme c'est souvent le cas pour les conseils de quartier en France. A l'instar des conseils de quartiers en France et malgré leur représentativité, la municipalité cherche à les cantonner au quotidien immédiat et à utiliser leurs compétences pour la gestion de la proximité, tout en les écartant des grandes décisions. Chaque conseil de quartier est représenté au Forum par son délégué qui siège à toutes les réunions. De plus, le délégué du conseil de quartier du centre de Nowa Huta est vice-président du Forum. Les conseils de quartiers entretiennent donc des liens très étroits avec le Forum et le poids des membres élus en son sein lui octroie visibilité et légitimité. Inversement, le Forum permet aux conseils de quartier de développer une démarche de lobbying qu'ils mènent également au sein des différents partis politiques.

Comme tout acteur émergent, le Forum a été perçu comme un contre-pouvoir par la mairie centrale de Cracovie ce qui ne facilite pas la reconnaissance de l'un par l'autre, au moins jusqu'au milieu de l'année 2003. L'adhésion à l'Europe a rendu plus urgentes des problématiques telles que l'exclusion sociale, des entrées bénéficiant de surcroît de financements européens. Dès lors, le Forum a représenté un partenaire pour les services techniques de la ville qui ont enclenché une véritable collaboration. A ce moment là, les conseils de quartier ont joué les médiateurs dans les rapports entre la municipalité et le Forum ce qui a eu pour effet d'atténuer les risques d'instrumentalisation au bénéfice d'une véritable collaboration. Aujourd'hui, les conseils de quartier avec les autres membres du Forum, et notamment les représentants des entreprises, participent à l'élaboration de documents d'urbanisme afin que Nowa Huta soit insérée dans l'aménagement global de l'agglomération de Cracovie. Ils ont réalisé un Programme stratégique à long terme, basé sur un diagnostic et une cartographie de la majeure partie des parcelles. Diagnostics et cartes constituent des éléments essentiels pour la compréhension d'une zone mal connue pour laquelle les services municipaux manquent d'informations et de documents d'urbanisme.

Parallèlement à ce travail prenant mais nécessaire, le conseil de quartier, pour faire passer ses idées, faire valoir ses revendications et asseoir sa reconnaissance, use de lobbying au sein des partis ; un lobbying qui peut s'avérer efficace, mais qui ouvre aussi la porte aux risques d'instrumentalisation, surtout que les courants politiques dominants sont constitués par les conservateurs communistes et l'extrême droite. Par ailleurs, la religion qui représente un ferment de la mobilisation de nombreux membres du conseil de quartier, de partis, etc. peut devenir également une source d'archaïsme. En tout cas, les stratégies du conseil de quartier pour se positionner au sein du leadership local l'éloignent des habitants électeurs qui fondent sa légitimité. Autrement dit, le conseil de quartier investit plus à asseoir sa légitimité au sein des acteurs locaux qu'à maintenir une réelle proximité avec les habitants. Les liens du conseil de quartier avec les habitants, jadis formalisés autour d'assemblées générales, d'actions revendicatives collectives, etc. se sont aujourd'hui quasiment individualisés (permanences téléphoniques ou au bureau, échanges informels au hasard des rencontres). Le conseil de quartier n'est donc plus à l'initiative de dynamique collective ou de débat collectif au sein du quartier, excepté pour des manifestations culturelles ou de loisir organisées avec le Forum. Certes, ces formes nouvelles jouent un rôle dans le maintien du lien social et dans la constitution d'une identité collective positive, mais elles ne permettent pas toujours le débat

large et l'action autour des questions essentielles, comme l'emploi, le logement des jeunes, l'alcoolisme, etc.

Ainsi, le conseil de quartier ne joue plus, non plus, son rôle d'intégrateur des nouveaux venus, auprès desquels il s'investit insuffisamment. En effet, il y a très peu de lien entre la population ancienne, âgée et retraitée qui forme 70 % de l'ensemble et les nouveaux arrivants, généralement de jeunes couples, cadres et primo accédants. Deux populations dont les aspirations et le rapport à Nowa Huta sont certes différents, cependant, quelques expériences autour de la garde des enfants ou du bricolage indiquent le potentiel d'interdépendance et de solidarité entre les anciens et les nouveaux arrivants. En dépit d'une perte en matière de rôle social, le conseil de quartier garde intact ses capacités d'innover en termes de démocratie de proximité, comme le montre cette initiative inédite qui a consisté à associer les habitants à la coproduction du projet du corridor écologique¹⁸ avec les architectes urbanistes. Cette large rencontre des habitants autour du projet a aussi révélé les aspirations diverses et actuelles de la population et, ainsi, la méconnaissance de la demande sociale par le conseil de quartier ; une demande sociale diverse émanant tant de ceux qui posent les problèmes de l'emploi, du logement des jeunes, de la cherté de la vie, de l'accès aux centres culturels, du maintien des vieux dans leur logement, que de ceux qui revendiquent des espaces de consommation, de loisir et de convivialité.

Conclusion

Les mutations qui ont affecté les conseils de quartiers de Nowa Huta, elles-mêmes liées au basculement identitaire produit par la conversion du pays au libéralisme, renvoient tout à fait aux propos de Boltanski et Chiapello (1999, p. 434), dans leur ouvrage *Le Nouvel esprit du capitalisme*, lorsqu'ils soulignent l'homologie entre les nouveaux mouvements protestataires et les formes du capitalisme. Ils doivent composer avec le genre de tensions qui habitent les formes émergentes du capitalisme. Les formes d'organisation tranchent alors avec celles du mouvement ouvrier qui a précédé, pour s'inscrire progressivement dans une sorte de bureaucratisation/institutionnalisation. Ainsi, la démocratie de proximité qui valorise le dialogue entre représentants et représentés, légitime les représentants et permet une connaissance relativement précise de la demande sociale, laisse place à la démocratie participative et à ses paradoxes (Blanc, Lévy, 2003).

Bibliographie

BLANC (Maurice), LEVY (Albert), (dir.), 2003, *Ville et Démocratie, Espaces et Sociétés*, n°112, Paris, L'Harmattan, 266 p.

BOLTANSKI (Luc), CHIAPELLO (Eve), 1999, *Le Nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 843 p.

CHIGNIER RIBOULON (Franck), SEMMOUD (Nora), 2006a, « Identités, développement local et territoires : Nowa Huta et Cracovie », (Lydia) COUDROY DE LILLE (dir.), *La*

¹⁸ Il s'agit en fait d'un vaste aménagement paysager qui doit offrir un espace de détente, de récréation, de sport et de loisir (lac artificiel, golf, protection faunistique et floristique...) dans le prolongement sud du centre de Nowa Huta. Aux yeux des habitants, ce projet est emblématique du changement d'image de la ville.

Pologne dans l'Europe d'Aujourd'hui, Géocarrefour, Revue de Géographie de Lyon, vol. 80, n°1, pp. 27-34.

CHIGNIER RIBOULON (Franck), SEMMOUD (Nora), 2006b, « Le Forum de Nowa Huta, un outil d'affirmation du local dans les processus décisionnels métropolitains de Cracovie (Pologne) », in (Stephan) BRATOSIN, (Dominique) BERTELLI (textes réunis par), *Démocratie participative en Europe*, publiés avec le concours de la revue Sciences de la Société, actes de colloque LERASS le 15, 16 et 17 nov. université Paul Sabatier de Toulouse, pp. 259-267.

GARDERE (Elisabeth), GARDERE (Jean-Philippe), 2006, « Démocratie participative et communication de proximité dans l'aménagement urbain. Vers la micro-représentativité », in (Stephan) BRATOSIN, (Dominique) BERTELLI (textes réunis par), *Démocratie participative en Europe*, publiés avec le concours de la revue Sciences de la Société, actes de colloque LERASS le 15, 16 et 17 nov. université Paul Sabatier de Toulouse, pp. 141-149.

STENNING (Alison), 2002, « Living in the spaces of (post-) socialisme : the case of Nowa Huta », University of Birmingham, School of Geography, Earth Environmental Sciences.