



17<sup>e</sup> CONFÉRENCE  
**OIDP** | MONTRÉAL  
2017  
PARTICIPATION SANS EXCLUSION

ACTES DE LA CONFÉRENCE

---

**PARTICIPATION ET VIVRE ENSEMBLE**

**Animateur**

**Louis-Gilles Francoeur**, Vice-président du BAPE.

**Intervenants**

**Antonio Barroso**, Cabinet du Maire de Braga, Portugal.

**Gustavo Paim**, Vice-maire de Porto Alegre, Brésil.

**Syarif Fasha**, Maire de Jambi City, Indonésie.

**Fritz Ntonè Ntonè**, Délégué du gouvernement, Communauté urbaine de Douala, Cameroun.

**Frédéric Vallier**, Secrétaire général, Conseil des communes et régions d'Europe.

Ce panel de représentants des villes a été animé par **M. Louis-Gilles Francoeur**, vice-président du BAPE. D'entrée de jeu, il a souligné le défi que représente la diversité pour les administrateurs municipaux. Ensuite, il a invité les panélistes à partager leurs stratégies et façons de faire. Deux questions principales ont meublé l'activité :

- 1) Comment construire le dialogue au sein des territoires avec des populations diversifiées?
- 2) Quels sont les principaux défis en termes de participation et de dialogue avec les citoyens?

**M. Barroso** : Merci de l'invitation et de l'honneur que vous me faites en m'associant à ce panel. La ville de Braga compte environ 200 000 citoyens. Elle est la 3<sup>e</sup> plus grande ville du Portugal. De nombreux étrangers de 30 nationalités différentes s'y sont établis du fait de la présence de laboratoires internationaux. La principale initiative que nous avons est le budget participatif. Les jeunes dans les écoles sont impliqués à la définition des priorités. Les programmes de citoyenneté et l'histoire locale sont mis à contribution. Ceci permet un partage mutuel des expériences, d'apprendre les uns des autres et d'évaluer les expériences. Le but ultime est de cultiver chez les citoyens le sentiment d'appartenance.

**M. Gustavo Paim** a commencé par faire le portrait de la ville de Porto Alegre. Il ressort qu'elle compte environ 1.5 million d'habitants. Cette ville, fondée il y a 245 ans, comprend 17 régions et se caractérise par l'importance de la végétation (68 % du territoire) (un arbre, un habitant). Ensuite, il a insisté sur la vitalité de la démocratie participative au Brésil dont le budget participatif (BP) qui est une matérialisation. Il a connu un succès certain et contribue à légitimer les services sociaux par la participation citoyenne. Par ailleurs, il a relevé les défis auxquels est confronté le BP. En effet, note-t-il, depuis quelques années, on observe une diminution substantielle de la prise en



# 17<sup>e</sup> CONFÉRENCE OIDP | MONTRÉAL 2017 PARTICIPATION SANS EXCLUSION

## ACTES DE LA CONFÉRENCE

---

compte des demandes des citoyens. Résultat, en 2013-2016, sur 1495 demandes, seules 128 ont été satisfaites. Ainsi, plus de 90 % des requêtes sont encore en attente. C'est la raison pour laquelle aucune demande n'a été enregistrée pour l'année 2017, question d'évaluer le dispositif. Il souligne également que la crise politique a eu un effet négatif. Comme perspectives, **M. Gustavo Paim** souligne la nécessité de voir des changements concrets s'opérer dans la vie des populations. Par ailleurs, il a mentionné la mise en place d'une plateforme digitale et informatique afin de permettre au plus grand nombre de participer. Enfin, un des grands défis est l'inclusion à partir du moment où les plus pauvres sont encore exclus du processus.

**M. Syarif Fasha** : Notre ville compte 1500 villages constitués d'arrondissements et de sous-arrondissements. Les communautés se réunissent pour discuter des priorités. Les débats citoyens participatifs sont également organisés. Depuis, sa prise de fonction à la tête de la municipalité, il a réduit les programmes de 200 à 51 afin de faciliter leur gestion. Un système de vérification a également été mis en place. Il sollicite à la fois l'avis des aînés et des enfants. Aussi, les présidents d'arrondissements se documentent sur les problèmes prioritaires et peuvent prendre des décisions sans se référer au pouvoir central. Les initiatives locales sont aussi instituées dans le domaine des infrastructures, de l'urbanisme. Cette planification collaborative du futur entre le gouvernement et les citoyens permet de renforcer le sentiment d'appartenance.

**M. Fritz Ntonè Ntonè** : Le délégué de la communauté urbaine de Douala au Cameroun a, dans un premier temps, présenté le contexte de la ville. En effet, Douala, capitale économique du Cameroun, est une ville de convergence de plus de trois millions d'habitants. Les secteurs formel et informel y cohabitent. Subdivisée en six arrondissements, elle accueille une cinquantaine de nationalités. Sa particularité est qu'elle comprend à la fois les quartiers et les villages. Les quelque 150 quartiers sont subdivisés en blocs. La ville de Douala, aux dires de **Monsieur Ntonè Ntonè**, est un grand cocktail compliqué. Pour ce qui est de la mise en place des cadres de concertation, il a précisé que le vivre-ensemble est constamment ébranlé à la veille des élections présidentielles. C'est dans cette optique qu'il a organisé la soirée républicaine du vivre-ensemble. Il a, par ailleurs, mis en place un bureau d'écoute par quartier. Pour lui, il est important, pour le cas de Douala, de faire une différence entre le vivre-ensemble et la participation citoyenne. « On vit ensemble, mais la population ne participe pas à la construction de la ville » dit-il en substance. Également, il a insisté sur la mise en place d'une plateforme de participation citoyenne avec la tenue des agoras. La persistance du désordre urbain auquel est confrontée la ville est la conséquence des inégalités dans la répartition des biens. Il est impératif, note-t-il, d'améliorer l'accès aux services de base pour renforcer le sentiment d'appartenance. Il a enfin souligné la coopération engagée entre la ville de Douala et les villes de Dakar et Bamako pour un partage d'expériences.



# 17<sup>e</sup> CONFÉRENCE OIDP | MONTRÉAL 2017 PARTICIPATION SANS EXCLUSION

## ACTES DE LA CONFÉRENCE

---

**M. Frédéric Vallier** : Il a insisté sur la nécessité de faire participer les citoyens et jeté un regard critique. « En politique et en gestion publique, on ne fait pas le bonheur des gens malgré eux », a-t-il martelé. Pour lui, il est impératif de faire une réévaluation des projets dans la mesure où les citoyens peuvent avoir une idée d'organisation de leur quartier complètement différente de celle des pouvoirs publics. La crise de la démocratie représentative, selon lui, du fait que pendant longtemps, les citoyens ont délégué leur pouvoir aux élus (« Ce n'est pas pour nous ») et par la suite veulent se le réapproprier (droits). Il a, par la suite, fait référence au modèle suédois dont il a fait l'expérience. Dans les années 1980, il permettait aux citoyens de participer à la vie publique tout en garantissant la formation des élus. Ce modèle, constate-t-il, est affaibli aujourd'hui du fait de l'absence progressive des citoyens aux réunions. Pour lui, la participation n'est pas innée. Elle doit être construite avec les citoyens, d'où la nécessité d'organiser des formations à cet effet, car l'expérience a montré jusqu'ici que ceux qui participent sont des citoyens engagés et que le cœur du peuple n'est pas toujours touché.

Un autre problème souligne-t-il est que les citoyens présents sont parfois organisés par les partis politiques en présence (opposition ou au pouvoir/gouvernement) afin de contrecarrer le camp adverse. Un exemple de bonne pratique est, à en croire **M. Frédéric Vallier**, le comité de quartier à Paris sous Delanoé où les citoyens sont tirés au sort. L'objectif est d'assurer une participation aléatoire. Aujourd'hui encore avec **Mme Anne Hidalgo**, 10 % du budget d'investissement est dédié au budget participatif. Par ailleurs, il estime que l'organisation des structures de participation citoyenne doit se faire avec des moyens cohérents. C'est la raison pour laquelle il est contre-productif que les élus enthousiastes annoncent ou débudent des initiatives sans suite. La conséquence est la déception des citoyens et leur perte de confiance. Il insiste aussi sur le fait que la participation citoyenne ne peut être un outil marketing, mais doit être construite avec des citoyens et reposer sur du solide. L'exemple type pour lui : les ateliers de coconstruction citoyenne à Nantes. Ils s'étendent sur une longue période de six mois à deux ans et permettent aux citoyens de tableur sur les politiques publiques (infrastructures, environnement, etc.) et de les accompagner. Ces citoyens agents de coconstruction assurent aussi la relève auprès d'autres citoyens. Un exemple de mauvaise pratique est, à ses yeux, l'approche de l'Union européenne qui, à travers le livre Blanc, fait la promotion de la participation sans que les citoyens ne s'y reconnaissent.

### Questions des participants

L'un des problèmes aujourd'hui est l'instrumentalisation de la participation citoyenne par le pouvoir politique. Connaissez-vous des exemples européens ou des stratégies d'action pour mieux contenir ces stratégies d'instrumentalisation?



17<sup>e</sup> CONFÉRENCE  
**OIDP** | MONTRÉAL  
2017  
PARTICIPATION SANS EXCLUSION

## ACTES DE LA CONFÉRENCE

---

**M. Frédéric Vallier** : Avec le tirage au sort des citoyens, nous avons plus de chance que les citoyens présents ne soient pas des représentants des corps constitués. Il faut, par ailleurs, bien expliquer les enjeux et les défis.

**Question** : À ce niveau, les autres citoyens les jugent-ils légitimes?

**M. Frédéric Vallier** : Leur légitimité tient du fait qu'ils sont des citoyens. Ce statut, à mon avis, est suffisant. Il faut juste bien clarifier les enjeux.

**Question** : Avez-vous des exemples d'actions menées en vue d'atteindre toutes les composantes de la société (composantes linguistiques, femmes, enfants, minorités, pauvres, etc.) ainsi que sur l'imputabilité à partager?

**M. Gustavo Paim** : Malheureusement, l'expérience nous montre que les assemblées du budget participatif de Porto Alegre aujourd'hui sont très politisées. Aussi, ce sont les mêmes personnes que l'on retrouve lors des réunions. Aussi, certains citoyens ne sont plus à l'aise de se présenter aux assemblées du budget participatif, mais assistent aux assemblées de quartier.

**M. Fritz Ntonè Ntonè** : Dans le cas du Cameroun, les citoyens ne participent pas parce qu'ils ne veulent pas. D'autres raisons, notamment politiques, peuvent justifier leur réticence. En effet, ils ont peur ou ont le sentiment de la perpétuelle campagne électorale. Il y a également le problème de l'ignorance. Il importe donc de distinguer ce qui est commun et ce qui ne l'est pas. Par ailleurs, les élus et les citoyens doivent parler le même langage. Il est important de former les citoyens et les élus à l'écoute mutuelle. Les élus, de ce fait, seront plus à l'écoute de ce que les citoyens ont à leur dire.

**M. Barroso** de Braga au Portugal insiste, quant à lui, sur le rôle des paroisses dans la mobilisation et l'expression des citoyens. Tout en reconnaissant que peu de citoyens restent longtemps aux assemblées qui se tiennent tardivement, il appelle à la réalisation effective des idées proposées et de ramener les projets à la bonne échelle.



17<sup>e</sup> CONFÉRENCE  
**OIDP** | MONTRÉAL  
2017  
PARTICIPATION SANS EXCLUSION

ACTES DE LA CONFÉRENCE

---

**Question :** Quels types de formations et de quelle manière?

**M. Frédéric Vallier :** Il n'y a pas de formation type, mais des modules qui existent. L'essentiel, c'est de donner aux citoyens la vision des enjeux que représente leur participation aux ateliers de coconstruction. Le conflit entre les intérêts particuliers et l'intérêt général existera toujours. Mais, il faut apprendre à passer de l'intérêt particulier au bien commun de la ville, du quartier, etc. Il est urgent, pour ce qui est de l'aménagement, que les professionnels (urbanistes, architectes, etc.) apprennent à discuter avec les citoyens. Bref, un dialogue qui ira dans les deux sens.

**Question :** Au regard de la situation de Douala, peut-on dire que les citoyens ont transposé en ville les comportements ruraux tel que nous l'apprend la sociologie urbaine?

**M. Fritz Ntonè Ntonè :** La situation à Douala est plus complexe qu'elle ne paraît. Ils s'y sont formés des citoyens hybrides qui se réadaptent et mutent de manière perpétuelle. Il faut un réajustement entre les élus et le peuple. Ces formes nouvelles de citoyenneté demandent davantage de clarté et de minutie pour construire une volonté collective. Tant qu'il n'y a pas d'équité, il y aura toujours des frictions. S'il n'y a pas d'accessibilité ou de l'eau potable, les citoyens sont rebelles, car quelque chose agit en eux de manière insidieuse.

**Question de M. Louis-Gilles Francoeur :** Avec la création artificielle de l'adhésion via la participation, ne court-on pas le risque d'utiliser la démocratie participative comme moyen de légitimer un projet politique?

**M. Frédéric Vallier :** Effectivement il y a le danger d'utiliser la démocratie participative comme moyen de légitimer un projet politique. Il y a une crise de la démocratie représentative en Europe. On l'a vu en France, moins de 50 % d'électeurs se sont rendus aux urnes pour désigner l'Assemblée nationale. C'est quand même terrible quand on y pense. Nos assemblées, qu'elles soient municipales ou nationales, ne sont absolument pas souvent représentatives de la diversité de la population. Un des moyens de rendre possible cette diversité est de tirer au sort des gens qui seraient désignés comme citoyens à l'image des jurys d'assise avec comme conséquence une obligation de présence et de participation.

**Question de M. Louis-Gilles Francoeur :** Vous trouvez cela plus efficace que de donner la parole aux organismes communautaires qui représentent déjà ces sous-groupes de la société?



17<sup>e</sup> C O N F É R E N C E  
**OIDP** | MONTRÉAL  
2017  
PARTICIPATION SANS EXCLUSION

ACTES DE LA CONFÉRENCE

---

**M. Frédéric Vallier** : Vous touchez là quelque chose qui est très différent entre la France (l'Europe en général) et l'Amérique du Nord. On voit rarement la société civile organisée en Europe (France comprise).