

*par Marie-Pierre de Liège * et Céline Braillon ***

En juin 1998, quand le nouveau Conseil National des Villes (1) s'est installé, il fallait relancer la Politique de la ville, négocier les prochains contrats de ville... La participation des habitants était, depuis le programme « Habitat et Vie Sociale », inscrite comme objectif majeur. Cependant, d'expérimentations en innovations locales, l'impact de ces démarches restait faible sur les politiques publiques. Il fallait aller plus loin, consolider l'existant, mais aussi transformer les modes de construction de l'action publique. Ainsi, dans le discours du Premier Ministre (2), lors de l'installation de ce CNV, est réaffirmée « la responsabilité de l'État ou des collectivités locales dans la satisfaction des besoins collectifs, mais aussi la nécessité de laisser des marges de liberté pour l'initiative individuelle et collective », « le renouvellement des formes de démocratie locale, pour un développement local durable », des contrats de ville conçus comme « champ d'expérimentation de pratiques novatrices, associant la population aux différents stades d'élaboration des contrats » ...

Un espace de dialogue ouvert

La composition du CNV a été modifiée dans cet esprit : des élus bien sûr (3), mais aussi des personnalités qualifiées, choisies pour leur diversité et leur expérience, voire leur engagement personnel, parmi lesquelles des responsables administratifs choisis pour leur parcours et non comme porte-parole de leur administration (4), des professionnels responsables d'associations importantes, très impliqués dans les enjeux locaux (5), mais aussi des représentants d'associations de quartiers, pris dans leur capacité d'« habitants » (6). D'un CNV représenté par des « sièges » (7), on est passé à un groupe de personnes impliquées personnellement et susceptibles de contribuer à la construction d'une parole collective. Ceci a permis très vite de légitimer le CNV comme étant lui-même un espace de dialogue à l'image du fameux trépied : élus, techniciens, habitants ; référence couramment utilisée pour définir le triptyque des acteurs impliqués dans la construction de l'action publique.

Cette composition, mais aussi les règles du jeu adoptées pour construire une parole commune, ont permis au CNV de tenter de fonctionner comme un espace de dialogue ouvert, se rapprochant de ce qu'il entendait promouvoir. Les avis et préconisations émis ont été construits sur la base de « consensus-dissensus ». Afin de ne pas produire le « plus petit dénominateur commun », le CNV a construit ses points de vue par débats successifs et

* Secrétaire générale
du CNV
** Chargée
de mission,
celine.braillon@
club-internet.fr

(1) Qui existe depuis 1988.

(2) Lionel Jospin, le 25 juin 1998.

(3) Divers dans leur appartenance politique, dans leur responsabilité et dans la géographie urbaine.

(4) Un proviseur de collège de banlieue, un magistrat du Parquet, un directeur départemental de la sécurité publique...

(5) Par exemple, le directeur de l'Association Départementale du Nord pour la Sauvegarde de l'Enfant à l'Adulte.

(6) La présidente de l'association Shebba à Marseille...

(7) Associations d'élus, grandes associations nationales, administrations...

amendements pouvant aboutir à des dissensus explicités. C'est ainsi, qu'à plusieurs reprises, ont figuré dans un avis, en bas de page, le désaccord ou la proposition alternative d'un ou de plusieurs membres (8). Cette méthode a été particulièrement utile au cours du deuxième mandat (2002-2005) quand un troisième collègue, dit des représentants d'associations et organismes à vocation nationale, ainsi que de syndicats, a été réintroduit. Il a permis, à plusieurs reprises, de faire valoir des positions spécifiques sans remettre en cause l'accord obtenu majoritairement.

Au delà de ces méthodes de travail pour produire des avis et contributions (9), le CNV a été mandaté pour accompagner, mettre en débat, proposer des mesures sur tout ce qui touche à l'implication des habitants, de la société civile, dans la politique de la ville. Sa composition, sa forme de travail, le fait qu'il soit aux côtés du Ministre de la ville et de la DIV (10), lui ont conféré une certaine légitimité pour aborder cette délicate question du rôle de la société civile dans l'action publique (11).

Investir la place publique

Le CNV a été amené à proposer, en 1999, la création de « Place publique » (12). C'était une manière de répondre à l'une des missions confiées par le Premier Ministre : organiser le débat public ; être un lieu de croisement des points de vue entre le local et le national, entre les élus, les professionnels et les habitants ; stimuler la participation citoyenne et renforcer le rôle des habitants dans les politiques publiques.

Place publique a existé quatre ans de suite (13). On partait du postulat suivant : les habitants impliqués dans l'action publique ont besoin, comme les autres acteurs, d'opportunités pour se rencontrer, échanger leurs expériences – réussites et difficultés – apprendre les uns des autres, élaborer et confronter les points de vue. Place publique permettait d'être ce lieu, pendant trois jours, chaque année en septembre. Le rôle du CNV était alors d'organiser ces rencontres, de faciliter les échanges, d'aider à l'émergence des points de vue, d'en rendre compte à ses membres, enrichissant ainsi sa propre réflexion (14). L'échange était organisé autour de lieux spécifiques : « vidéopalabre », « café-terrasse », « sujets qui fâchent », « mur de paroles »... Un journal, appelé « Place publique », était créé sur place, avec l'aide des participants. Les groupes présents et leur mode d'échange pouvaient être très divers (15).

Cette orientation générale du CNV a été confirmée pour son mandat suivant (2002-2005), puisqu'il a été chargé d'une mission spécifique de « suivi du développement des nouvelles formes de démocratie de proximité et de participation des habitants, avec la possibilité de formuler des propositions ». Prenant

(8) Sans affadir le propos général, cette méthode permet de faire émerger les vrais points de débat, laissant au politique le soin de trancher, de poser ses choix, de clarifier ses stratégies.

(9) Soit à la demande du gouvernement, soit par auto-saisine.

(10) Délégation Interministérielle à la Ville.

(11) Pour cela, il lui fallait assurer un travail de liaison entre les réalités de terrain et le plan national, repérer les évolutions des problèmes et des pratiques, porter le débat pour stimuler le renouvellement de l'action publique et des formes de gouvernement de la ville.

(12) Née de l'initiative du CNV et de la Ville de Créteil, Place Publique s'est construite, dans le cadre du Festival international de la ville, comme un rendez-vous de la démocratie locale.

(13) Elle a été un espace de dialogue entre groupes d'habitants, et entre ces groupes et l'ensemble des acteurs de la Politique de la ville.

(14) Le sujet abordé était lié à celui du Festival.

(15) Du théâtre-forum avec « Nous n'abandonnerons jamais l'espoir » qui a présenté un travail réalisé avec des habitants, des élus et des techniciens de la ville de Montataire ; des observateurs de quartier de Rillieux-la-Pape pour le rapprochement entre services techniques et habitants ; des jeunes de Marseille sur les relations entre police et jeunes, le réseau européen HACER (Habitants-Citoyens en Europe) dont le CNV a soutenu la création....



la forme d'une « conférence permanente de la démocratie participative », cette mission s'est inscrite dans la démarche entreprise depuis 1998, en s'appuyant sur sa légitimité d'être un lieu de confrontation des points de vue entre associations, professionnels, élus et pouvoirs publics.

De la gestion à la gouvernance

Même si « Place publique » a dû s'arrêter (16), la démarche a été poursuivie sous d'autres formes : le soutien à des réseaux d'échanges et l'accompagnement d'initiatives innovantes (17), la réalisation ou l'aide à la réalisation d'outils de diffusion d'expériences, d'éléments méthodologiques et de réflexions (18), la constitution d'une base de données sur les expériences, méthodes et concepts de la participation et du débat public, la coproduction de rencontres ou d'espaces d'échanges donnant lieu à une « plate-forme commune de recommandations » (19)...

Là où on a cru voir une désaffection des populations vis à vis du politique, se dessinent en fait, chaque jour davantage, d'autres formes de rapports au politique, moins délégataires, plus participatives. C'est comme si les citoyens ne souhaitaient plus se contenter de déléguer les responsabilités par des mandats électifs, mais ressentaient un besoin, nouveau, de suivre les choses, de les comprendre et de les faire évoluer, si nécessaire, en temps réel. C'est comme si des élus de plus en plus nombreux, mais aussi des responsables administratifs, avaient désormais la conviction que leur légitimité et leur efficacité dépendent largement de la façon dont la société civile s'engage, à leurs côtés, dans la construction des projets. Ceci implique un passage de la notion de « gestion urbaine » à celle de « gouvernance urbaine ». Ceci appelle pour tous - élus, habitants et professionnels - de nouvelles « manières de faire » qui restent souvent largement à inventer et supposent, avant tout, reconnaissance des apports de chacun, confiance réciproque... et patience.

La Politique de la ville est, toujours, une affaire de sérieux et de ténacité ; seules les populations sont capables de la garantir, au delà des revirements politiques ! Au niveau national, ce sont des « conseils », comme le CNV, qui jouent ce rôle vis-à-vis des gouvernements successifs, à condition bien sûr que leur indépendance soit préservée. Le CNV va entamer un troisième mandat.

**Marie-Pierre de Liège
et Céline Braillon**

(16) En même temps que le Festival international de la Ville de Créteil.

(17) Comme celle de la « Formation à l'animation d'espaces de débat dans la Région Nord-Pas-de-Calais ».

(18) Par exemple sur la participation des habitants dans le renouvellement urbain ou la co-construction d'un site internet.

(19) Avec l'Association des Maires des Grandes Villes de France et la Ville de Mulhouse.