



**République Tunisienne**  
Ministère des Affaires Locales et de  
l'Environnement



# La démocratie participative : Enjeux, cadre juridique du contexte tunisien

**26 Novembre 2018, Barcelone**  
**Homri sabiha**

# Sommaire

- **Ancrage philosophique de la démocratie participative**
- **Retour d'expériences internationale**
- **Les enjeux et objectifs de la démocratie participative**
- **Contexte et cadre juridique (Tunisie)**
- **Les contraintes de la démocratie participatives**
- **Recommandations**
- **Conclusion**
- **Bibliographie**

# 1-Ancrage philosophique de la démocratie participative

Référence «chapitre de l'Etat et du citoyen dans l'œuvre La politique »

Le débat mené par Aristote sur la notion du citoyen a montré que n'est-on réellement citoyen qu'autant que l'on peut entrer en participation du pouvoir et aux décisions concernant la vie commune de la cité.

Si Homère fait dire à son Achille « Moi, traité comme un vil étranger », signifie qu'il a senti étranger dans la cité, quand n'y participe pas aux fonctions publiques.

- « Le citoyen est pour Aristote un individu investi d'un certain pouvoir, il suffit donc de jouir de ce pouvoir pour être citoyen »
- la suprême vertu du citoyen se situe dans cette double perfection de commandement et d'obéissance, et que savoir obéir et savoir commander soient les talents indispensables du citoyen .le citoyen doit posséder l'un et l'autre talent de savoir tantôt jouir de l'autorité, et tantôt se résigner à l'obéissance, bien que le bon citoyen doive réunir en lui la science et la force de l'obéissance et du commandement.
- **Le trait distinctif éminemment du citoyen est la participation « citoyen de démocratie »**

- **(Hannah Arendt, 1995)** en référence aux fondateurs grecs, confirme que , la politique consiste en ce que « *les hommes libres, par-delà la contrainte, la violence, en dehors d'un contexte de guerre, toutes les questions de la vie commune doivent être traitées par **la discussion et la persuasion mutuelle*** »
- Il met en cause et critique la démocratie représentative, qui prévoit que « *l'action politique demeure une prérogative du gouvernement et des professionnels de la politique qui proposent aux peuples d'être leurs représentants au moyen du système parlementaire ..* »

- Pour les théoriciens de la démocratie participative ( **Arnold Kaufman, 1960, Held, 1987**) une seule voie s'impose ; la participation des citoyens et la promotion d'une citoyenneté active.
- Pierre Mendez, 1962 dans son ouvrage la république moderne la démocratie ne consiste pas à mettre épisodiquement un bulletin dans l'urne et à déléguer les pouvoirs à un élu puis à se taire pendant cinq ans ou sept ans. Elle est action continuelle du citoyen, non seulement sur les affaires de l'état, mais celles de la commune

## 2-Retour d'expériences internationales en matière de démocratie participative

- Multiplication des expériences internationales novatrices sur le plan de la démocratie locale participative
- Renforcement la participation citoyenne dans les processus politiques
- Les bonnes pratiques internationales ont montré que **la participation des citoyens à la vie locale est le levier de la démocratie participative** , elle est au cœur des politiques de la ville, permet d'associer des populations ciblées à la **fabrique de leur destin local, et** renforcer le dialogue entre la municipalité et le citoyen
- La démocratie participative s'appuie sur une transformation des valeurs et des comportements pour alimenter une éthique nouvelle des individus,

Pays	Instrument de la démocratie participative
<b>Brésil,1989</b>	Budget participatif dans la municipalité de Porto Alegre ( avec l'arrivée des parti des travailleurs)
<b>Allemagne,1990</b>	les nouveaux Landers de l'Allemagne de l'Est intègrent le référendum local
<b>Pologne ,1991</b>	Le référendum a été reconnu par la loi du 11 octobre 1991
<b>France ,2002</b>	La loi du 27 février 2002 rend obligatoire les conseils de quartiers des communes

### 3-Les enjeux de la démocratie participative

- Le Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation définit la démocratie participative en tant que « *l'ensemble des procédures, instruments et dispositifs qui favorisent l'implication directe des citoyens au gouvernement des affaires publiques* »
- L'objectif fondamental est d'associer les citoyens à la prise de décision...Le processus décisionnel se construit sous une forme ascendante (Botton-up) et descendante (top down) ,plusieurs niveaux de participation « information-consultation concertation-codécision)

- **1-Optimisation de la gestion des affaires locales:**

- Une cogestion réelle plus que une autogestion partielle à travers l'implication des citoyens et OSC, en intégrant un nouveau model de management des affaires locales ( basée sur l'intelligence collective +Exploitation des savoirs pratiques)

- Connaissance des attentes de la population permet de créer une synergie gagnant-gagnant

- Baisser les tensions et prévenir les conflits potentiels, « mieux gérer, c'est gérer de plus près et gérer avec »

## 2- Création d'une cohésion sociale

- La démocratie participative permet d'instaurer un système ouvert basé sur le dialogue entre tous les acteurs (individus, les élus, les administrés) à travers les échanges, les concertations en vue de créer consensus pour un intérêt commun.
- La cohésion social permet de rapprocher les réticents et créer une confiance mutuelle. (Nouveau système identitaire et nouvelle culture de solidarité)
- Intégrer les zones enclavées et renforcer la légitimité, à ce que les voix les plus vulnérables puissent se faire entendre ( la voix citoyenne est un indicateur de gouvernance)

### **3-Participer et s'impliquer dans la vie politique**

La démocratie participative constitue , un labo d'apprentissage politique, à travers la participation des citoyens au processus de décision,

- La participation des citoyens à la concertation, à la consultation permettent renforcer leur adhésion au système politique
- Les citoyens sont des partenaires des élus, et qui pourront être des sources de (savoirs, compétences) utiles à la vie politique de la ville

# Echelle de participation

## NIVEAUX DE PARTICIPATION

### Echelle de la participation citoyenne (Sherry Arnstein – USA - 1969)



#### Absence de Participation

= on s'intéresse aux préoccupations des gens

#### Participation symbolique

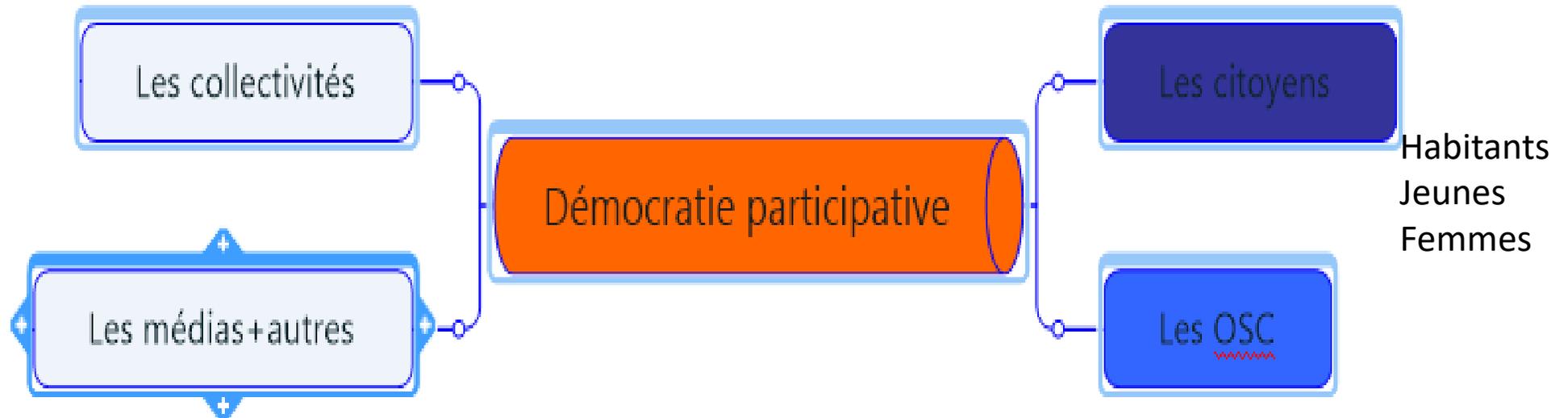
= un rituel pour canaliser les mécontents

#### Participation effective

= un certain pouvoir est donné au citoyen

# Les parties prenantes de la démocratie participative

- Identifier les différentes parties prenantes impliquées dans le processus de la démocratie participative (rôle, influence, exigences, espérances, et les stratégies à mettre en œuvre pour chaque acteur)



## 4-Contexte et cadre juridique (Tunisie)

Avant la révolution	Après la révolution
<ul style="list-style-type: none"><li>-Niveau faible de participation politique des citoyens</li><li>-Obstacles à l'exercice de la citoyenneté active</li><li>-Mécontentement et absence de confiance envers les institutions publiques</li><li>- Limite et crise de la démocratie représentative ( absence des voix des citoyens dans le processus</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Inclusion et engagement des citoyens</li><li>-Une nouvelle loi électorale (participation des jeunes et des femmes)</li><li>- Une nouvelle constitution dessine un cadre favorable pour la démocratie et la gouvernance locale</li><li>- Un nouveau dispositif instaurant un processus de décentralisation (chapitre 7 le pouvoir local )</li></ul>

## 5-Cadre juridique de la démocratie participative en Tunisie

### I- La constitution: promulguée le 27 janvier 2014

**Article 139** « Les collectivités locales adoptent les *instruments* de la démocratie participative et les principes de la gouvernance ouverte afin d'assurer la plus large **participation** des citoyens et de la société civile dans la préparation de projets de développement et d'aménagement du territoire et le suivi de leur exécution.. Et ce, conformément a ce qui est prévu par la loi »

**Article 32** : L'état garantit le droit de l'information et le droit à l'accès à l'information

 Renforcement du pouvoir local , de la transparence et la démocratie locale

## **II-La loi électorale**

**Article 39:** Les audiences du conseil municipal sont publiques, ce dispositif permet aux citoyens d'assister aux délibérations et d'être informés par toutes les décisions relatives à la gestion des affaires locales

+Des dispositions en faveur de la parité horizontale et verticale+ introduction des quotas pour la participation des femmes et les jeunes dans la vie politique

**III- Le code des collectivités locales :** Fondé sur le principe de la démocratie participative et de gouvernance ouverte, le texte a mis en place un système garantissant la gestion démocratique, la transparence et la participation effective des citoyens, de la société civile ainsi que de la redevabilité + Un chapitre dédié à la démocratie participative

# 1-Participation

Article	Domaine de participation	Les acteurs	Niveau et mécanisme de participation
<b>29 (objet d'un décret)</b>	Elaboration des programmes de développement et d'aménagement du territoire	-les habitants -Société civile	<b>-information concertation</b> Usage des mécanismes de participation (un régime-type des procédés de la démocratie participative sera défini par un décret gouvernemental)
<b>30 (objet d'un décret)</b>	Participation à la gestion des affaires locales via le recueil des consignes, les avis et les questionnements des habitants et de la société civile	les habitants -Société civile	<b>Concertation +information</b> -Tenue <u>d'un registre relatif</u> à la composition de la société civile impliquée dans la gestion des affaires locales Tenue d'un registre relatif aux avis et questionnements des citoyens (possibilité d'une version électronique) -Publication en ligne (site web) et affichage (au siège )des projets des arrêtés réglementaires avant leur soumission à l'examen de leurs conseils élus

Article	Domaine de participation	Les acteurs	Niveau et mécanisme de participation
31+32+33	Programmes de développement et d'aménagement du territoire	Les habitants	<b>Consultation codécision</b> via l'organisation d'un <u>référendum</u> L'article 32 et 33 spécifie les conditions de son organisation
35	-la révision des redevances locales, -la conclusion des contrats de coopération et de partenariat, -la participation à la création d'entreprises publiques,-la conclusion des conventions de coopération avec les autorités centrales, -l'habilitation d'une autre collectivité locale à exercer des attributions relevant de sa propre compétence ou l'acceptation de se charger d'attributions relevant d'une autre collectivité locale, -la gestion des biens publics, -les arrêtés réglementaires des conseils locaux, -les conventions de partenariat et de coopération étrangères,-le financement des associations et la gestion des dons		<b>Concertation</b> Présentation des clarifications par le conseil et des propositions par les habitants avant la prise des décisions via l'organisation des <u>réunions publiques</u>

Article	Domaine de participation	Les acteurs	Niveau et mécanisme de participation
78	Suivi du fonctionnement des services publics sans s’immiscer dans leur gestion.	Société civile	<p><b>Concertation</b></p> <p>Création d’une commission spéciale sur la demande de la société civile ( composée des membres du conseil+ société civile +agents d’administration)</p> <p>-Sondage de l’opinion des utilisateurs sur le fonctionnement et les modalités de gestion de l’un des services publics locaux</p>
119	Préparation, conception et fixation des grands choix du plan d’aménagement	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Les habitants</li> <li>-Société civile</li> </ul>	Recours à la méthode participative conformément à la loi et aux procédés participatifs arrêtés par ses conseils (garantir l’implication des citoyens)

Article	Domaine de participation	Les acteurs	Niveau et mécanisme de participation
210	Transversale	Collectivité Habitants Société civile +autres,,,	Création d'une commission relative la démocratie participative et la gouvernance ouverte
219	Transversale	Collectivités Société civile Médias	<b>Observation</b> Participation aux séances du conseil municipal
308+310 +315	Des articles spécifiques à la région (création d'une commission relative à la démocratie participative et la gouvernance ouverte+ participation effective aux séances du conseil régional (ouvriers,syndicats,société civile, patron,,,,,))		

# Jeunes et parité dans la participation

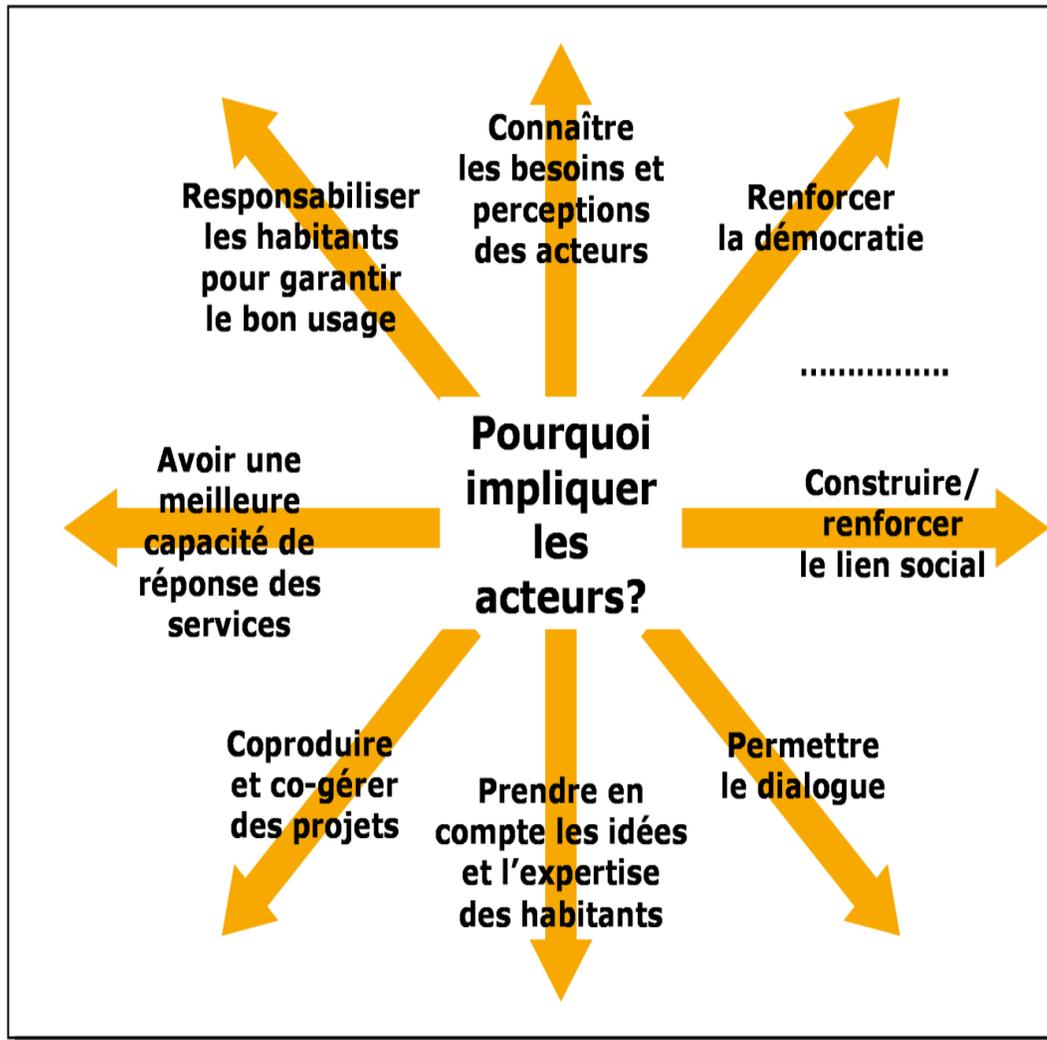
Article	Thème
106	Lors de l'approbation du plan de développement local, le conseil municipal prend en considération l'encouragement des <u>jeunes</u> à créer des projets,
208+306	La parité et la représentativité des jeunes sont prises en considération dans la composition du comité provisoire de gestion
210	Lors de la constitution des commissions le principe de parité, la représentativité des <u>jeunes</u> et la corrélation entre la spécialité des membres du conseil et le domaine d'intervention de la commission.
229	Sont prises en considération dans la désignation des membres du conseil d'arrondissement le principe de parité et la représentation des <u>jeunes</u>

# 2-transparence

Article	Types d'information	Outil et méthodes
<b>34</b>	Gestion des affaires locales et son fonctionnement : -les projets des arrêtés réglementaires de la collectivité locale, -la gestion financière, -la gestion du patrimoine, -les contrats conclus par la collectivité locale, -les travaux et investissements que la collectivité locale compte réaliser. + publication des statistiques et les mettre à disposition aux publics, aux chercheurs ,,,,,	Site web ou autres (conforme aux dispositions de la loi d'accès à l'information,2016)  -Tenue d'une base de donnée statistiques locales
<b>36</b>	Les arrêtés, annonces, communiqués, avis consultatifs	Portail des collectivités locales
<b>45</b>	• Les arrêtés règlementaires sont publiés au JORT	Site spécialisés (en cours avec la présidence du gouvernement)
<b>76</b>	Publication des documents relatifs aux fonctionnements des services publics -publication des rapports périodiques sur la gestion des services publics	Selon la législation en vigueur (loi d'accès aux documents administratifs) -Sur le site web

# 3-redevabilité

Article	Contenu	Modalité
165	- Des clarifications sur les recettes ou dépenses particulières	-Demande des éclaircissements par écrits+ registre consacré aux demandes un système informatisé de gestion de ces demandes -réponse dans un délais d'un mois, si non recours aux tribunal administratif territorialement compétent
34	Les collectivités locales s'engagent à recourir à l'audit interne de leur gestion et à rendre public le résultat du dit audit	Publication des rapports d'audit
75	La gestion de tous les services publics locaux obéit aux plusieurs principes (la redevabilité)	



## Contexte: Pourquoi la redevabilité sociale ?

- Dans une démocratie, il y a un « pacte social » tacite entre les citoyens, d'une part, et les représentants et agents qu'ils ont délégués, d'autre part.
- Les représentants gouvernementaux et les agents de l'Etat sont responsables de i) leur conduite et ii) de leurs résultats.
- Ces relations de redevabilité sont centrales à la bonne gouvernance

### III-Décrets d'application ( en cours d'élaboration)

- **1-Decret d'application relatif aux mécanismes de la démocratie participative pour l'élaboration des programmes de développement**
- Ce décret présente les parties prenantes de la démocratie participative, les étapes de l'élaboration du programme de développement communal
- La composition de la cellule, responsable de la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des projets
- Les étapes de choix des projets de proximité , et les projets structurants
- Les mécanismes et les outils de participation
- C'est un décret , en cours d'élaboration en concertation avec les OSC et des représentants des collectivités locales

## **2-Decret relatif à la tenue du registre des compositions des OSC et le registre des avis des habitants et les OSC ( Article 30 du code des collectivités locales)**

- Ce décret met en vigueur les conditions d'enregistrement des OSC dans le registre,
- La structuration du registre des avis des habitants et des OSC ( qualité des services, gouvernance, projets, décisions du conseil élu, suggestion des citoyens
- Le rôle de la cellule de la démocratie participative de la commune envers les avis des citoyens
- Conditions et procédures de publication des arrêtés réglementaires des communes
- Types des réunions et des rencontres organisées au profit des habitants et des OSC

- L'état tunisien, veille à instaurer un cadre législatif propice de la démocratie participative, pour promouvoir les principes constitutionnels relatifs à la transparence, à la participation et à la gouvernance
- **Loi de 2016 relative à l'accès à l'information**
- **Loi d'accès aux documents administratifs**
- **Instance Nationale d'Accès à l'Information**
- **Instance Nationale de lutte contre la corruption**
- **Des cellules de démocratie participative au sein des collectivités locales**

## 6-Contraintes et limites de la démocratie participative

- Faiblesse des ressources financières et des ressources humaines( manque de compétence pour exercer ces nouvelles dispositions)
- La culture organisationnelle peut constituer un frein pour adopter et approprier une nouvelle culture de participation et de transparence (accompagnement au changement)
- Fragmentation de la société civile, Risque de populisme
- Risque de non participation des citoyens (ou abstention )
- Fracture numérique dans les collectivités locales)

## 7-Recommendations

- Renforcements des capacités des présidents des commissions chargés de la démocratie participative
- Création d'un comité national de la participation, responsable de la promotion des mécanismes, des outils, et des supports en matière de la démocratie participative
- Capitalisation des expériences nationales de la démocratie participative, et partager les bonnes pratiques entre toutes les collectivités locales
- Préparation des guides, manuels de procédures expliquant le **comment?**

# L'outil C.L.E.A.R

- Est un outil qui peut aider les collectivités locales à lancer le débat sur l'état de la participation au niveau local et fournir des orientations sur la manière de l'améliorer
- Il aidera les collectivités à poursuivre et à renforcer leurs efforts d'implication et de participation des citoyens à la vie publique au niveau local;
- Est un outil d'évaluation de la participation des citoyens, il consiste en un questionnaire qui opérationnalise 5 facteurs et de leurs variables sous jacentes afin d'obtenir un diagnostic de la participation dans une commune

Selon cet outil la participation fonctionne parfaitement quand les citoyens bénéficient de la capacité, de l'envie, de la facilitation, de la mobilisation et la prise en compte

- **C** (an do) **ont la capacité de** : disposent des ressources et des connaissances nécessaires et suffisante pour participer
- **L** (like to) **ont l'envie de:** éprouvent un sentiment d'appartenance qui renforce leur participation
- **E** (nabled to) **ont la facilitation** : se voient offrir l'occasion et la possibilité de participer
- **A** (sked to) **ont la mobilisation** :sont mobilisés dans le cadre d'organismes officiels ou d'associations
- **R** (esponded to) **ont la prise en compte:** constatent que leurs opinions ont été prises en compte

**L'outil permet d'analyser les 5 facteurs dans une commune donnée afin d'élaborer les mesures ciblées en faveur de la participation)**

# Conclusion

- **La participation est une option stratégique importante , déterminante pour renforcer la légitimité des décisions et imposer l'obligation de rendre compte**
- L'idée de la participation se présente comme une alternative politique pour revitaliser et apporter une réponse aux certains dysfonctionnements , mais elle reste assez floue et multiforme
- La démocratie participative est devenue un label permettant de renforcer la stratégie de communication des responsables politiques et des élus locaux

# Vers un processus de démocratie participative effective en Tunisie

- L'efficacité de la démocratie participative dépend de citoyens, il faut renforcer la confiance des citoyens dans les collectivités locales:
- La participation est une option stratégique importante
- La participation ouvre la voie à un apprentissage plus efficace et à la prise des meilleurs décisions, les collectivités doivent rechercher le soutien actif des citoyens plutôt que le consentement tacite de ces derniers à leurs politiques et programmes,
- Vidéo (page facebook IPDLI)

# bibliographie

- Constitution de 2014
- Code des collectivités locales
- La loi électorale
- Hannah Arendt, Qu'est ce que la politique, Seuil, 1995
- Karl marx, la guerre civile en France, 1871
- Jean pierre Gaudin, la démocratie participative, 2007
- Retour d'expériences internationales
- Projet IPDLI, financé par l'UE et exécuté par le BIT

**Merci pour votre attention**

[www.collectiviteslocales.gov.tn](http://www.collectiviteslocales.gov.tn)