

# 3 CONFERENCE

CONFERENCIA  
CONFERENCIA



DIRECTION DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE ET CITOYENNETÉ

Hôtel de Ville

Place Augustin Laurent  
BP 667 - 59033 Lille Cedex

Tél. 33+(0)3.20.49.50.05  
33+(0)3.20.49.55.71

Fax. 33+(0)3.20.49.51.08  
33+(0)3.20.49.55.55

ppercq@mairie-lille.fr  
jejjal@lty@mairie-lille.fr

Web. <http://democratieparticipativelille.x2000.org>

## CONCLUSIONS DE LA 3<sup>E</sup> CONFÉRENCE



› OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DE LA  
DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE  
› RENCONTRES INTERNATIONALES DE LILLE  
SUR LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

Les 7, 8 et 9 novembre 2003



Conception/Réalisation : SCIM/Ville de Lille - Impression : Nordcompo - Février 2004



Ajuntament  de Barcelona  
Participació Ciutadana



**Ville de Lille** 

## Lille, Ville Capitale du dialogue et de la participation



Je suis particulièrement fière d'avoir accueilli à Lille, du 7 au 9 novembre 2003, les Rencontres Internationales de la Démocratie Participative organisées en liaison avec l'Observatoire International de la Démocratie Participative (O.I.D.P.). Durant trois jours environ 400 participants, venant de trois continents et de 24 pays, élus ou acteurs de la société civile ont débattu et réfléchi ensemble aux pratiques citoyennes de la démocratie participative. Cette rencontre a permis de consolider et d'amplifier la dynamique de la démocratie participative en fonction de trois objectifs :

- Stimuler des coopérations directes et durables entre les villes
- Approfondir et clarifier les fondements et les enjeux de la démocratie participative.
- Présenter dans toute leur diversité, les expériences, structures et pratiques de démocratie participative locale.

La démocratie est davantage qu'un système. Construire la démocratie est une ambition permanente et un devoir pour chaque citoyen. La démocratie participative constitue une nouvelle avancée démocratique, une étape nouvelle dans un processus dynamique. Partout dans le monde, et notamment en Europe et en Amérique Latine des pratiques nouvelles sont expérimentées. Lille, à son échelle et en toute modestie, apporte sa pierre à cette création collective. Et il était juste que Lille accueille ces porteurs d'espoirs d'une démocratie plus fraternelle que sont les acteurs de la démocratie participative. La démocratie participative est une avancée démocratique parce qu'elle est exigeante. Ces Rencontres Internationales de Lille en ont été une formidable expression. Je me réjouis que ces journées de Lille aient eu un écho au Forum des Autorités Locales de Saint Denis puis à Africité à Yaoundé. Je remercie tous les participants et les organisateurs pour la remarquable réussite de ces journées.

Martine Aubry  
Maire de Lille

### Conclusions

## › SÉANCE INTERNE DES MEMBRES DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE ‹

Inauguration, Martine Aubry, Maire de Lille



Par rapport à la gestion réalisée en 2003, nous remarquons l'augmentation quantitative des membres au niveau des villes et des institutions collaboratrices. Nous arrivons à un total de 167 membres à la date d'aujourd'hui, soit une augmentation de 60%. De même, en ce qui concerne le contenu des différentes expériences, ressources et événements dans lesquels a participé l'Observatoire, nous approuvons la gestion réalisée. Par rapport au débat sur l'existence ou non de modèle unique de Démocratie Participative, introduit dans le rapport de l'Institut de Gouvernance et Politiques Publiques de l'Université Autonome de Barcelone, nous concluons que, par rapport aux modèles de Démocratie Participative, il n'existe pas de modèle universel. La Démocratie Participative n'est pas un concept homogène et possède une diversité d'expressions et de formes. L'O.I.D.P. doit être l'écho de cette diversité d'expériences.

Nous mettons spécialement en avant que la rencontre annuelle de l'O.I.D.P. est un centre d'échanges et de discussions, mais il est nécessaire que l'Observatoire se constitue comme un véritable espace de construction de stratégies et d'actions pour fortifier les processus sociaux et politiques qui contribuent au développement de la Démocratie Participative comme complément et approfondissement de la Démocratie Représentative.

Dans l'analyse empirique des expériences, sont mis en valeur les apports et la collaboration des Universités et d'autres Centres de Recherches. Il est nécessaire d'avancer dans la systématisation des expériences, en incorporant quelques clefs qui nous permettront de décoder des méthodologies et formes de participation à travers des paramètres communs et facilement analysables.

Les processus participatifs doivent conduire à plus d'égalité, au renforcement de la citoyenneté, à des meilleures légitimité et confiance dans les pouvoirs publics et à une meilleure efficacité dans la gestion publique.

Nous sommes déterminés dans notre volonté d'élargir l'O.I.D.P. à d'autres zones géographiques d'Afrique, d'Asie, d'Europe de l'Est et d'Amérique du Nord. Pour cela, il est nécessaire d'incorporer la langue anglaise dans les communiqués permanents et dans le travail quotidien de l'Observatoire, ainsi d'être réceptifs à ces domaines territoriaux. Les membres s'engagent dans leurs responsabilités de représentation et de propagation des objectifs et des

travaux de l'O.I.D.P., ainsi que pour stimuler l'incorporation à l'Observatoire des Municipalités et entités qui développent des expériences intéressantes en matière de Démocratie Participative.

Cependant, la réponse éventuelle de la part de l'O.I.D.P. aux constantes demandes de transfert d'expériences de planification et de gestion participative devra prendre en considération les contextes sociaux, économiques et politiques différents existant à l'intérieur du réseau. Nous devons échanger les manières, les méthodologies et les résultats obtenus, tout en gardant un point de vue objectif.

Il est fondamental que tous les membres relatent les expériences dans la base de données de la page Web de l'Observatoire. Sur ce point, nous sommes d'accord pour modifier la fiche des expériences pour incorporer les éléments de leur auto-évaluation, pour faciliter l'observation et le transfert de connaissances.

Nous validons encore les axes thématiques transversaux définis dans la Deuxième Conférence de Quetzaltenango - Guatemala : interculturalité, genre, jeunesse, migration, villes périphériques et décentralisation.

Afin de garantir la continuité de l'Observatoire et pour répondre aux nouveaux défis, nous sommes d'accord pour renouveler l'appui reçu de la part de l'Union Européenne par le biais du programme URB-AL, par la mise en place d'un projet de type B, qui suppose l'impulsion de politiques concrètes pour la mise en pratique de la Démocratie Participative.

Il a été décidé d'ouvrir un processus de réflexion pour trouver une formule qui permet à l'O.I.D.P. d'avoir une personnalité juridique légale avec comme objectif d'exercer ses fonctions, de manière la plus opérationnelle possible, en prenant en compte les opportunités qu'offre la nouvelle Association Mondiale des Villes et Municipalités.

**Ces conclusions seront rapportées au Deuxième Forum Européen des Autorités Locales qui aura lieu les 11, 12 et 13 novembre 2003.**

**En réponse à l'offre de candidature de la Ville de Buenos Aires - Argentine - pour accueillir la 4e Conférence de l'O.I.D.P., nous décidons que cette Ville sera le siège de la réunion annuelle de l'Observatoire en 2004.**



1. Séance Interne de l'O.I.D.P.  
2. M. Falise, Mme Georget, M. Alcobér,  
M. Osan et M. Vallbe

## > Déclaration Finale des Rencontres Internationales de Lille sur la Démocratie Participative et de la Troisième Conférence de l'Observatoire International de la Démocratie Participative

L'essor de la Démocratie Participative a trouvé ses marques lors de Habitat II en 1996, à Istanbul. Pour la première fois, la communauté internationale a admis que les villes ne pouvaient se faire sans leurs habitants. Villes, maires mais aussi habitants de différentes régions du monde, ont compris qu'il était temps de s'organiser pour donner un nouvel élan à la démocratie. La mise en œuvre, un peu partout, de processus de décentralisation a accéléré ce mouvement. L'O.I.D.P. en est né, simultanément à d'autres réseaux (Riah - Réseau Interafricain d'Habitants ; DRD - Démocratiser Radicalement la Démocratie, Réseau de Villes prônant le Budget Participatif ; Hacer - Réseau Européen d'Habitants, etc.). Réunie à Lille les 7, 8 et 9 novembre 2003, à l'initiative de l'O.I.D.P. et de la Ville de Lille, la Troisième Conférence Internationale a axé ses travaux sur la Démocratie Participative (DP) et a élaboré la contribution ci-dessous. Elle transmet ce texte aux autres rencontres internationales à venir en leur demandant de s'en emparer et de le faire vivre : Forum Européen des Autorités Locales à Saint-Denis / Paris les 11, 12 et 13 novembre 2003 ; Forum Social Européen aux mêmes endroits et dates ; Africités du 2 au 6 décembre 2003 à Yaoundé - Cameroun.



Marie Pierre de Liège, Secrétaire Générale  
du Conseil National des Villes

A droite :  
M. Di Rupo, Ministre d'Etat, Bourgmestre de Mons  
Mme Vicente, Maire de Palmela, Portugal  
M. Navarro, Représentant du Gouvernement  
Autonome de Buenos Aires

## I - LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE CONSTITUE AUJOURD'HUI UNE TENDANCE, UN MOUVEMENT, À L'ÉCHELLE PLANÉTAIRE

Au Nord, les organisations gouvernementales et locales, les appareils politiques, légitimés par un système de Démocratie Représentative semblent se "dessécher", tourner à vide, perdre la confiance des opinions publiques. Quand les élus ont besoin de discuter un projet, souvent ils ne trouvent "aucun interlocuteur habitant pour la ville". Pour répondre à cette crise, les pouvoirs publics recherchent un contact plus étroit avec les populations, leur meilleure implication dans la "chose publique". Au Sud, les pouvoirs publics centraux ou locaux sont souvent encore en

phase de transformation, notamment dans les pays engagés dans la décentralisation. Souvent, faute de services publics, les habitants ont été amenés à s'auto-organiser pour satisfaire collectivement leurs besoins de base (éducation, collecte des ordures, santé ...). Face à des pouvoirs publics en constitution, ils souhaitent voir leur savoir-faire reconnu et pris en compte par ceux-ci, mais se heurtent souvent à des résistances. Les uns comme les autres en appellent à la Démocratie Participative à travers deux démarches en sens contraire qui tendent vers le

même but, un même point d'équilibre : une meilleure articulation, synergie entre les pouvoirs publics et la société civile, pour "remettre l'Homme au centre des préoccupations tout en préservant les ressources de la planète".



## II - L'ÉMERGENCE DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE N'EST PAS UN HASARD, POURQUOI LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE S'IMPOSE-T-ELLE COMME UNE NÉCESSITÉ AUJOURD'HUI ?

Un faisceau de raisons historiques et conjoncturelles crée cette nécessité :

**PREMIER CONSTAT :**  
**Un déficit très général de confiance dans le système politique, dans le monde**

- La désaffection pour le politique semble liée à la chute du mur de Berlin : quand la démocratie a cru avoir perdu son adversaire, elle a aussi perdu de son intérêt. Les problèmes se sont déplacés, les conflits se sont affadés, les oppositions se sont diluées...
- La concentration et l'éloignement

des centres de décisions, le développement du modèle néo-libéral, font que les gens ont l'impression, de plus en plus forte, que l'ordre du monde est d'abord régi par l'économie, à un niveau planétaire, sur lequel ils n'ont pas barre. Entre l'économie planétaire et le citoyen des villes, il manque de lieux de négociation, de médiation. A défaut d'en réinventer rapidement, qui soient réellement démocratiques et ouverts, on risque de voir se multiplier les regroupements communautaristes.

- La confusion est de plus en plus grande entre monde économique et monde politique, ce qui rend l'exercice du pouvoir encore moins transparent

et la corruption moins visible : on se corrompt plus discrètement soi-même ! Seul le civisme, une culture partagée de résistance aux abus de pouvoirs, peut lutter contre ces dérives.

- Souvent, les dirigeants préfèrent faire comme si la loi du marché était inéluctable, abandonnant tout courage politique, laissant leurs administrés ballottés par le désordre international : " dans beaucoup de pays, le Contrat Social est cassé "
- La Démocratie Représentative ne satisfait plus car trop associée à un système économique très inégalitaire : la crise politique se nourrit du développement des inégalités.
- Le changement de niveau de l'éducation de nombre de citoyens, dans toutes les régions du monde, explique aussi leur réticence à se démettre de leur avenir entre les mains de quelques élus, sans contrôle.
- L'accélération des évolutions oblige, entre deux élections, à retourner, en permanence, vers la société civile.

M. De Saintignon, Premier Adjoint au Maire de Lille  
Mme Georget, Conseillère Municipale Déléguée (Lille)  
Mme Fraysse, Député Maire de Nanterre



**DEUXIÈME CONSTAT :**  
**De nombreuses causes de désaffiliations :**

Pour se sentir représenté, il faut se " re-connaître " dans et être reconnu par celui qui porte le mandat. Au cours des dernières décennies, les gens se sont dés-affiliés, des Églises, des Syndicats, des Partis Politiques. Les plus pauvres se sont trouvé regroupés dans certains quartiers urbains, ces ghettos se dés-affilient progressivement par rapport aux centres villes. Une proportion sans cesse plus importante de citoyens, au Nord comme au Sud, se sent hors jeu, sans prise sur la vie collective, sans prise sur sa vie, exclue. Leurs représentants ne les représentent plus.

Pour les autres, ceux qui se débrouillent, la tendance générale à l'individualisme, se traduit aussi par des désaffiliations : vouloir être reconnu chacun comme une personne n'est pas un obstacle à l'engagement, mais pousse plus vers la Démocratie Participative que vers la Démocratie Représentative !

**TROISIÈME CONSTAT :**  
**Les mélanges de cultures et la juxtaposition des particularismes :**

Les migrations, le multiculturalisme croissant de nombre de nos sociétés, le rejet du modèle unique, font que les particularismes culturels demandent de plus en plus à exister dans l'espace public ; la Démocratie Représentative, liée en général à la nationalité, ne permet pas toujours leur expression alors que celle-ci trouve sa place dans des dispositifs de Démocratie Participative. Elle permet d'apprendre à se confronter puis à " vivre ensemble ", elle permet la négociation permanente du Contrat Social, et évite les replis communautaires.

Autant de raisons pour en venir à la DP. "C'est dur !" disent les élus mais il faut y aller ! Il faut sortir du cadre partisan de la politique pour construire une nouvelle forme de Contrat Social et politique. C'est notre seule chance d'échapper à l'éclatement de nos sociétés, à la violence, aux totalitarismes.

### III - CE QUE PERMET LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE : ENJEUX DE LA DÉMOCRATIE CONTEMPORAINE

La Démocratie Participative (DP) fait apparaître des interlocuteurs. Elle lance de nouveaux débats : Elle permet d'abord de connaître, et donc de vérifier, les attentes réelles des citoyens, de prendre la bonne décision. Mais la DP doit être délibérative : elle ne saurait se limiter à une simple mise en débat par les pouvoirs publics de projets préparés à l'avance et dont on recherche la caution. Le débat doit, dès le début du processus, associer l'ensemble des acteurs. Il doit porter sur l'opportunité et la substance même du projet. La délibération exige du temps, de l'écoute pour construire sa parole et élaborer, ensemble, ce projet. La délibération met en confrontation, parfois en tension, le point de vue politique de l' élu, le point de vue d'usage des habitants, et l'approche technique du professionnel ou de l'expert. Le désenchantement social ne trouvant plus d'espoir ni de réponse dans un hypothétique modèle politique alternatif, il s'investit à travers des protagonistes locaux, entre pouvoirs publics et société civile, et tente de changer le monde à partir de la proximité ; "la politique

se socialise". La DP est formatrice, pour les habitants qu'elle initie à la découverte mutuelle, à la gestion de la cité et au fonctionnement des institutions mais aussi pour les élus et pour les services, qu'elle "branche" sur le réel, à qui elle apprend la négociation. Elle fait mieux comprendre à chacun les contraintes inhérentes à la décision. Elle apprend à chacun à raisonner en termes d'intérêt général, de priorités et de nécessaires choix à opérer, à accepter les compromis. Un sondage, précédé d'une délibération, ne donnerait certainement pas les mêmes résultats. Les expériences de Budget Participatif, visant à établir une règle souple et juste pour la distribution et l'utilisation des ressources ont une forte dimension pédagogique. La DP met en valeur les potentialités de tous : elle ramène les gens vers la société, et ses fonctionnements normaux, ouvre de nouveaux horizons; elle les ramène, par exemple, vers le secteur formel de l'emploi. La participation, c'est aussi donner la parole à ceux qui n'ont pas la parole, pas le droit de vote ou ne l'exercent pas mais vivent et interviennent, nombreux,

dans nos villes. Le pouvoir politique intervenant de plus en plus dans le local et la vie quotidienne, gérant nombre de choses qui auparavant étaient laissées à la société, a besoin de contacts renouvelés avec la population, toutes les composantes de la population. La participation, c'est l'antithèse de l'abstention ; elle est nécessaire pour éviter les ruptures. La participation est au cœur de la vie démocratique. La Démocratie Participative constitue un enrichissement permanent de la démocratie représentative. Elle permet une "autre conception de la décision", beaucoup plus collective. Elle renforce la légitime décision que prendra, in fine, l' élu ; elle la fonde sur quelque chose de beaucoup plus profond que le seul "échange des pouvoirs". Mais la Démocratie Participative transforme la mission de l' élu : il doit le comprendre et l'accepter. L'élection ne lui confère plus un "blanc seing" mais l'engage à retourner en permanence et avec confiance vers la population pour dialoguer, concevoir et parvenir à co-produire un projet de ville partagé.

### IV - QUELLES CONDITIONS ? QUELLES FORMES POUR RÉUSSIR LES DÉMARCHES PARTICIPATIVES ?

La DP ne peut se modéliser, elle est nécessairement protéiforme pour pouvoir s'adapter à toutes les situations, aller chercher tous les publics, donner la parole à ceux qui en sont le plus éloignés.

Elle ne doit pas être imposée, sinon elle étouffe la demande citoyenne. Il faut accepter son caractère parfois volatile et inconstant : les associations, les différentes formes d'organisation collective de la société civile, permettent de réguler quelque peu cette inconstance, c'est pourquoi, les pouvoirs publics, sans en faire le mode obligatoire de participation, doivent les protéger, les consolider.

Mais, en revanche, la Démocratie Participative, pour être effective, doit répondre à quelques principes de fonctionnement, qui sont notamment énoncés dans le cadre des expériences de Budget Participatif :

- La participation doit être organisée selon une méthode structurée : à chaque étape, la règle du jeu doit être claire; pour une DP durable et efficace, il faut : ordre du jour, discussion, compte rendu sur les suites. Les règles d'organisation de la démarche doivent être arrêtées en commun ; mais elles peuvent changer, pour intégrer de nouveaux groupes, s'adapter au contexte. Les limites de ce qui est en jeu et négociable s'il y en a, doivent être énoncées.

- Elle doit être universelle, ouverte à toutes et à tous, ce qui signifie que l'information doit être rendu accessible à tous, et que des modalités adaptées à chaque groupe de "sans voix" doivent être imaginées pour les amener à participer. En fait, la participation a quelque chose à voir avec les Droits fondamentaux de l'Homme :

- pour les uns, les plus démunis, les plus exclus, elle implique qu'ils aient "droit à leurs droits" ;

- pour les autres, dans les pays les plus développés, mais aussi les plus organisés et "normés", elle implique de restaurer un peu d'espace pour l'initiative, un peu de "droit de faire" pour le bien commun et la construction de la cité.

- Elle doit être accompagnée des formations qui apparaissent utiles pour les différents protagonistes.

M. Corbacho, Premier Vice Président de la Députation de Barcelone (Espagne)



M. Braouezec,  
Député Maire de St Denis (France)



M. Mauroy, Sénateur,  
Président de Lille  
Métropole  
Communauté Urbaine

- Elle doit faire l'objet d'une évaluation permanente partagée, levier du débat démocratique, et pouvoir déboucher sur les réorganisations qui s'imposent dans le projet lui-même, mais aussi souvent dans l'organisation même des services à qui la DP impose souvent de véritables révolutions. Elus et services doivent rendre des comptes

- Elle doit organiser les conditions pour que les conflits s'expriment, les divergences se mettent en débat, les consensus se trouvent ou les arbitrages puissent se rendre par le politique en connaissance de cause.

La méthodologie de la démarche participative fait partie intrinsèque de l'objectif politique de démocratie. Elle permet de sortir de l'ère du consensus mou ou du vide de l'abstention pour évoluer, grâce à une culture de la dialectique et du conflit bien géré qui renouvelle en permanence le Contrat Social.

Ces quelques principes étant énoncés, quelques dangers, quelques pièges restent à éviter :

- Populisme : valoriser, exprimer l'expression d'émotions ne suffit pas à construire du politique ; l'écoute est indispensable, l'expression aussi. Mais les uns et les autres doivent se donner le temps de dépasser le stade émotionnel, de passer de l'intérêt individuel au collectif ;
- Débattre sur des "miettes" : la DP

ne doit pas se voir réserver que des miettes de débat : il faut faire attention à bien arrimer la DP à la prise de décision.

- Informer et communiquer ne suffit pas : la DP suppose d'aller au-delà.

- Débattre sans suite, annoncer sans réellement mettre en oeuvre : si les pouvoirs publics ne répondent pas à l'attente des populations il y a risque de déception, de désagrégation de la société, de repli individualiste, communautaire ou corporatiste.

La DP est un concept porteur, de ce fait tout le monde s'en empare. Mais c'est un espace rempli de pièges, d'illusions et de potentielles manipulations.

Si la démocratie ne peut se modéliser, elle doit cependant se construire.

Mais en fait, de l'avis de tous, la DP se construit en marchant : "caminente, no hay camino, se hace el camino al andar" ou, autre formule : "c'est en naviguant qu'il faut construire le bateau" :

Ceci requiert une grande détermination des uns et/ou des autres et pour aboutir exige un vrai portage politique, et au-delà une audace certaine pour naviguer sur une mer agitée, vers une destination inconnue, sur un bateau encore en construction ! Elle exige des élus et des citoyens courageux, imaginatifs et persévérants. Elle implique une prise de risque mais bien menée, on en sort consolidé.



Exposition et vente de livres

M. Sanchez, M. Portillo, M. Font, M. Wiewiorka



## > Conclusion

**Q**uelques idées clés structurent, aujourd'hui, le débat international sur la démocratie :

- **La Démocratie Représentative reste le modèle universel le plus satisfaisant, à condition que celle-ci sache s'adapter pour répondre aux exigences du monde actuel : replacer l'homme au cœur du monde pour protéger l'avenir de la planète. " Nous sommes observés et nous voulons observer ; nous pensons que l'avenir du monde ne doit pas être abandonné aux seuls pouvoirs publics, mais appartient à l'ensemble des hommes et des femmes et à leurs organisations. "**

- **La Démocratie Participative enrichit le processus démocratique, le rend plus fiable, plus dynamique : Démocratie Représentative et Participative s'enrichissent et se consolident l'une l'autre.**

- **" La Démocratie Participative est un état de nécessité pour le Nord, comme pour le Sud ". La seule peur que nous puissions avoir est que la Démocratie Représentative ne réponde pas aux besoins de changement : dans ce cas les gens iront**

**chercher leurs réponses ailleurs ; et nous ne le voulons pas ".**

- **Cette question constitue donc un champ privilégié d'échanges entre villes du Nord et du Sud, entre élus et habitants, champ dans lequel la coopération peut s'exercer dans les deux sens Nord/ Sud mais aussi Sud/Nord**

- **La Démocratie Participative est un moyen privilégié pour avancer vers plus d'exigence politique, plus d'inclusion sociale. Elle a tout son sens au niveau de son quartier, de sa ville ; mais aussi aux autres échelles, où se reconstituent, de mieux en mieux, des points de vue collectifs de société civile sur les grands défis de notre époque.**

- **Elle doit être encouragée à tous les niveaux, dans chaque projet : il est suggéré que les organisations internationales ou nationales qui financent des projets fassent de la démarche participative un critère déterminant de sélection des projets ;**

- **En conclusion la Démocratie Participative promeut la citoyenneté et améliore la gouvernance.**

