



SM/AM

Eybens, le 23 octobre 2006,

Accord pour diffusion
Le Maire, Conseiller Général,

Marc BAIETTO

Conseil municipal exceptionnel du 2 octobre 2006 « 10 ans du 4C »

Avertissement :

Certaines interventions n'ont pas pu être retranscrites, notamment celles de la salle, du fait des difficultés d'enregistrement.

Ouverture de la séance par Marc Baietto

Je remercie le CLC qui nous accueille pour cette session exceptionnelle du Conseil municipal à l'occasion des 10 ans du 4C. Je remercie tous les membres du 4C pour le travail citoyen accompli pendant ces dix années et Loïc Blondiaux, qui à partir de notre expérience va nous aider à réfléchir et à dresser un bilan.

Pourquoi il y a 10 ans, la municipalité a décidé la création du Conseil Communal de Consultation des Citoyens ?

Des changements importants étaient intervenus dans la vie municipale. En effet, les lois de décentralisation en 1983 ont doté les collectivités territoriales de nouvelles compétences, et parallèlement la fonction publique territoriale a été créée. La commune d'Eybens a connu durant les années 70 à 90 une croissance formidable tant en nombre d'habitants qu'en activités.

Donc, les missions ont changé, le cadre d'intervention a changé et le risque était que les élus perdent peu à peu le contact avec les habitants, et que pris dans une logique financière, administrative, nous nous éloignions de la réflexion citoyenne. Si nous ne réagissions pas, la machine municipale risquait d'être coupée des habitants.

Le service public local ne fonctionne pas s'il n'est pas un service aux habitants. Nous avons donc réfléchi aux moyens à mettre en place, dans ce paysage nouveau, avec de nouvelles contraintes, pour que la parole citoyenne ait sa place. C'est ainsi que le Conseil municipal crée le 4C, puis les Conseils de Quartiers, l'objectif étant que chacun puisse comprendre la ville et en être acteurs à part entière.

Nous avons poursuivi avec les Assises de la citoyenneté qui nous ont permis d'établir un diagnostic sur les forces et les faiblesses de notre action, en terme qualitatif et quantitatif. De cette mise en perspective, nous avons établi des programmes prioritaires : l'accessibilité, la mobilité, le plan climat et la vie sociale et démocratie locale. Ces programmes seront mis en place de 2007 à 2010, se concrétisant par des actions, pour que chacun puisse mieux comprendre les actions de la Ville. Dans le budget 2006, nous avons choisi de décrire le budget en termes de missions et de

programmes pour une meilleure lisibilité des politiques conduites et une meilleure affectation des ressources par politique en s'inspirant de la nouvelle présentation budgétaire de l'Etat.

La création du 4C répond donc au souhait que les citoyens soient partie prenante à la vie de la cité et cela fait que 10 ans que cette instance fonctionne et elle fonctionne bien. Et je remercie à nouveau l'ensemble des habitants qui ont participé.

Intervention de Maurice Tanche

Au début de l'année 1995, Monsieur le Maire m'a fait part de sa volonté de développer chez ses concitoyens la notion de citoyenneté grâce à une structure qui leur permette de participer à la vie de la cité en donnant un avis aux décideurs que sont les Conseillers municipaux sur des dossiers intéressant la vie de la commune et son développement. Ceci, en application de la loi d'orientation du 6 février 1992 et de l'article L121-20 du Code des Communes.

Prenant exemple sur quelques réalisations en place dans certaines communes notamment Rézé et La Roche sur Yon, il m'a confié le soin d'élaborer le cadre de fonctionnement d'un Conseil sous le nom de Conseil Communal de Consultation des Citoyens (4C)

Au cours de l'année 1995 avec un petit groupe de travail formé d'élus : Michel Gendrier, Pascal Vicedo, Jean Baringou et d'administrateurs : Marie Baccon et Louis Danet, nous avons pu en définir la constitution qui a été avalisée par le Conseil Municipal du 13 février 1996.

Cette constitution mettait en place une structure dont les membres représentent les forces vives de la commune : associations multiples et variées, commerçants, industriels, artisans, enseignants, parents d'élèves, émanations des conseils de quartier, personnalités reconnues importantes, etc. (vous tous qui êtes ici, ce soir.) réparties dans quatre collèges : Vie économique, Vie quotidienne, Quartiers-Environnement, Personnalités qualifiées. Cet organisme est donc bien représentatif des habitants.

D'un autre côté, elle attribuait à ce Conseil les missions suivantes :

- Emettre un avis ou réaliser une expertise sur les sujets qui lui sont proposés,
- Etre un outil de communication et de dialogue avec les forces vives de la commune,
- Etre un lieu de formation à la gestion municipale.

A mi-parcours, les statuts ont été révisés par le Conseil municipal du 20 février 2001 essentiellement pour créer un 5^{ème} collège : Jeunes.

M'ayant fait l'honneur de m'en confier l'animation par une délégation de Présidence, nous nous sommes réunis pour la première fois le 24 octobre 1996.

Depuis, les réunions se sont succédées au rythme d'environ sept par an sur les sujets que nous allons vous détailler dans un instant, certains sujets ayant été traités en plusieurs séances.

Même si certains dossiers nous ont donné des sueurs froides, ils ont été menés à bien et la majorité de nos avis a été prise en compte par le Conseil Municipal. Il faut reconnaître que peu de nos conclusions ont été contestées même en dehors des instances officielles.

Je dois, ici, rendre hommage au travail des conseillers dont l'assiduité a toujours été remarquable. Ils ont fait preuve de beaucoup de sérieux et d'une grande indépendance de vue pour conclure des dossiers souvent difficiles et ayant demandé beaucoup de discussion. A ce propos, je veux saluer les conseillers qui m'ont accompagné depuis le début. Ils sont peut-être peu nombreux mais ce fait témoigne d'un renouvellement spontané au sein des collègues, renouvellement bénéfique pour garantir la multiplicité des points de vue.

Si je puis me réjouir et être fier d'avoir été à la tête de cet organisme et si nous avons pu faire œuvre utile, je voudrai terminer cette introduction par quelques remarques qui me tiennent à cœur.

1) Une telle instance sorte de « Conseil Economique et Social » à l'échelle de la commune, ne fait pas double emploi avec le Conseil municipal, organe législatif composé d'élus ou avec les Conseils de Quartiers, organes de dialogue direct avec les habitants. Notre Conseil est uniquement **consultatif**. Il n'a pas à doubler le travail des services ou des élus et doit rester une instance d'avis ou d'expertise ce qui est parfois difficile mais qui est un impératif de survie et de crédibilité

2) Au cours de nos débats, l'avis des jeunes de notre commune nous a souvent manqué. La création d'un collège « Jeunes » voulait palier à ce manque. Malheureusement, si la première année suivant cette décision un certain nombre ont siégé parmi nous, par la suite le recrutement a

été pratiquement impossible : manque de temps, difficulté d'un suivi d'une année sur l'autre etc. Or, en dehors de leur avis, nos débats devraient leur servir d'apprentissage à la gestion municipale comme le veulent les statuts et comme nous allons le voir en détaillant les différents dossiers qui ont été traités au cours de ces 10 années. A nous de trouver le moyen de les fidéliser : c'est un sujet à étudier.

Je ne veux pas terminer cet historique sans remercier Monsieur le Maire pour l'honneur qu'il m'a fait en me confiant cette entreprise, les Conseillers municipaux qui nous ont aidés à diverses reprises et tous les employés des services administratifs et techniques qui ont été à notre disposition.

Enfin, je veux rendre un hommage tout particulier à Mme Mouraille. Depuis 1997, elle a été la cheville ouvrière de ce Conseil, ne comptant pas son temps pour préparer nos sessions, toujours disponible et de bon conseil. Aussi qu'elle soit ici publiquement remerciée,

Présentation du bilan du 4C

(voir document en annexe)

Loïc Blondiaux

Mon intervention se fera en deux temps : d'abord rapidement sur l'expérience particulière du 4C, parce que je n'ai pas disposé d'assez de temps et ne suis pas vraiment légitime pour donner un avis sur son fonctionnement et sur la participation des habitants à Eybens. J'ai l'impression que tout se passe bien, tels que je vous entends, je dirais trop bien ...

Ce qui me frappe quand même, c'est l'originalité de cette expérience à l'échelle d'une ville. On voit bien qu'il y a des équivalents à l'échelle régionale avec les Conseils Economiques et Sociaux Régionaux, l'équivalent à l'échelle des agglos avec les Conseils de développement, mais pour avoir un peu traîné mes guêtres sur le territoire, je ne vois pas vraiment de dispositifs semblables au niveau d'une ville. Effectivement, La Roche sur Yon a été pionnière, mais il n'existe pas vraiment d'expérience semblable à la vôtre, qui me paraît intéressante parce qu'à l'échelle municipale qui est en général peu propice à la participation des habitants, paradoxalement. On fait participer les habitants au niveau des quartiers, et très rarement à l'échelle municipale. J'y reviendrai, mais la question de l'échelle de la participation est essentielle : à restreindre l'horizon des habitants au quartier, on s'interdit de mener une vraie discussion à l'échelle municipale, et de ce point de vue, c'est intéressant.

C'est intéressant aussi par la durée de l'expérience : cela fait une dizaine d'années, et vous n'êtes pas encore essouffés, semble-t-il. Dans la plupart des expériences que je connais, la question du second souffle, de la démobilisation des acteurs, qui sont bénévoles, qui ne sont pas reconnus, est une question omniprésente. On voit des expériences fonctionner très bien au début et s'effondrer faute de renouvellement des cadres.

C'est aussi une démarche autocontrôlée : on voit bien dans la présentation que le président a faite, on est très modeste. Dans la présentation des objectifs, on a bien vu que la question de la décision était bien mise de côté : c'est une organisation qui se veut consultative, et qui se fixe des objectifs à la fois très ambitieux (émettre un avis, informer et dialoguer, former à la gestion municipale, réaliser une expertise), mais qui reste très en deçà de ce que prétendent vouloir certaines autres démarches de participation. Et je crois que c'est une bonne manière de ne pas produire trop de frustrations que de restreindre ses ambitions, d'avoir cet objectif autolimité.

C'est aussi une démarche, et cela me touche, qui cherche à s'évaluer elle-même, elle est réflexive : vous avez fait un effort de bilan, sans aller chercher une boîte de consultants, un regard extérieur, vous vous êtes auto-évalués d'une manière qui me paraît intéressante, même si ça mériterait discussion parce qu'un peu trop lapidaire, on aimerait en savoir plus... Mais je trouve remarquable que vous ayez fait ce travail de réflexivité.

Il y a une question que je me pose, c'est pourquoi ça se passe aussi bien ? Pourquoi la municipalité prend aussi souvent en compte vos avis ? C'est assez bizarre, si on réfléchit... Ça devrait vous interroger. Est-ce que c'est parce que vous êtes très proches de la municipalité, que vous vous ressemblez ? Au nom de quoi finalement un organisme comme le vôtre se prononce et intervient dans une configuration politique locale ? Cette question de la légitimité, on sent que vous vous la posez par rapport aux jeunes, mais d'une manière générale elle n'est pas vraiment posée. Qu'est-ce qui fait la force de vos avis ? Est-ce que c'est la qualité de vos discussions, la qualité de

votre travail de préparation, est-ce que c'est ce que vous êtes, ce que vous représentez, la diversité des points de vue, et l'enrichissement que vous apportez ?

Je n'irai pas plus loin sur l'expérience d'Eybens, qui me semble, pour toutes les raisons que j'ai indiquées, très intéressante.

Je vais vous parler d'une position qui est celle d'un observateur, universitaire, de la question plus générale de la participation en France. Je travaille sur ces dispositifs participatifs en tant que chercheur de deux points de vue. Celui du sociologue qui regarde comment ça se passe, qui essaie d'aller au-delà de la langue de bois et des discours, et qui essaie de comprendre ce qui se joue à travers ces phénomènes qui sont relativement récents et qui ne vont pas sans poser des questions à la démocratie. Et sûrement aussi du point de vue du militant.

Je vais partir d'une question qui est au cœur de ma réflexion : pourquoi on en attend autant – peut être pas partout, peut être pas toujours -, pourquoi cette idée de démocratie participative suscite autant d'espoirs, et pourquoi elle suscite autant de critiques, de suspensions, de frustrations, de déceptions dès lors qu'on commence à la mettre en œuvre. Je vais peut être parler d'expériences plus malheureuses que la vôtre, mais je vais peut être évoquer des questions que vous vous posez dans cette expérience particulière, mais aussi dans les Conseils de quartiers.

Des espoirs, il y en a beaucoup. Le thème de la démocratie participative est relativement à la mode, et ce n'est pas une lubie française. La France la pose d'une certaine manière, mais elle se pose tout autant en Amérique latine ou dans d'autres pays européens. C'est d'ailleurs quelque chose qui mérite réflexion : pourquoi aujourd'hui on s'intéresse à ce point à la place de l'habitant dans le processus de décision ? C'est un phénomène qui prend des formes très différentes. On a, à l'échelle locale, des élus qui vont chercher les citoyens. La caractéristique des années 90 et 2000, c'est que c'est un mouvement qui va du haut vers le bas. Ce ne sont pas les citoyens qui réclament véritablement des Conseils de quartiers, qui réclament des contre-pouvoirs. Il n'y a pas une volonté venue d'en bas d'institutionnaliser la participation. On a des élus qui recherchent la participation et qui tentent de la cadrer, et cela aussi pose question.

D'un autre côté, et c'est peut être un peu contradictoire, on a des citoyens qui ne veulent pas être consultés tout le temps et sur tout... C'est-à-dire que cette idée d'une démocratie directe, je pense qu'elle n'est pas aujourd'hui au cœur des préoccupations des citoyens, mais qu'on a des citoyens qui veulent être entendus dès lors que leur intérêt est en jeu. On s'aperçoit qu'il y a aujourd'hui une montée des conflits, et que les politiques ne peuvent plus se réfugier derrière le fait du prince. On ne peut plus passer en force, imposer des choses, des projets, comme on pouvait le faire auparavant. On a des formes de résistances à la décision qui sont très fortes et qui obligent les élus et les experts à les prendre en compte. Il y a une vraie montée de la conflictualité dans nos démocraties, ainsi qu'une montée de la reconnaissance des intérêts particuliers.

Aujourd'hui il ne suffit plus de dire que l'on représente l'intérêt général pour pouvoir se faire entendre. L'élu et l'expert ne peuvent plus dire qu'ils savent mieux que les citoyens. Les citoyens sont là pour faire entendre leur point de vue sur la décision. On est dans une situation dans laquelle la légitimité d'une décision passe très fortement par la manière dont cette décision est prise. On doit consulter ceux qui sont touchés par la décision avant de la prendre : c'est un impératif qui complique la tâche du technicien et de l'élu, qui les oblige à intégrer d'une manière différente les citoyens dans l'élaboration de la décision. C'est l'idée qu'on ne peut plus faire de la politique comme avant, et c'est l'idée aussi que la légitimité du représentant existe encore, tout en étant sérieusement remise en cause. Je crois que les élus sont sincères lorsqu'ils disent qu'ils ont besoin maintenant d'un contact avec la population, qu'ils ont besoin d'interlocuteurs, qu'ils ont besoin de penser différemment leur relation avec les habitants.

La démocratie participative devient un thème populaire : on le voit, on a une candidate à l'élection présidentielle qui s'avance derrière ce thème, qui déclare les citoyens experts – cette notion d'expertise profane, citoyenne -, donc on a quelque chose comme une prise au sérieux de cette idée, même si d'autres leaders en dénoncent le populisme. En même temps, on voit des expériences fleurir un peu partout. Certaines sont obligatoires depuis 2002 comme les Conseils de quartiers dans les villes de plus de 80 000 ha. Et cela suscite énormément de déceptions, de critiques, de suspensions. Les citoyens y voient grosso modo des miroirs aux alouettes. La critique majeure de la participation porte sur le thème du simulacre : on donne le sentiment de participer mais en fait rien ne change, la décision continue à être prise par quelques uns, certes au nom de tous, mais par quelques uns. On a des citoyens qui ont l'impression de se faire avoir, et qui dans

beaucoup d'expériences, et je suis très heureux d'en voir ici beaucoup face à moi, désertent les forums participatifs qu'on met à leur disposition. Ils viennent quand le maire est là, mais dans ce cas c'est faire de la politique comme d'habitude : si on vient interpeller le maire, on est dans une configuration très classique.

Mais en général, le drame des animateurs de ces dispositifs, c'est que les citoyens ne sont pas là. Certaines catégories sont encore moins là que les autres : ne sont jamais là les jeunes, les personnes des catégories les plus populaires, les personnes d'origine étrangère.

On a des techniciens, des services municipaux, et c'est vrai aussi dans le cadre de la Commission Nationale du Débat public pour les ingénieurs ou les maîtres d'œuvre, qui sont très dubitatifs par rapport à la participation : qu'est ce que ça nous apporte d'autre que des difficultés ? des réunions le soir, des coups de téléphone intempestifs, on ne sait plus qui décide, notre référence c'est l' élu, mais si des citoyens s'y mettent... On sent bien une résistance, notamment aussi à faire de la politique, à aller devant les citoyens justifier politiquement des décisions dont on n'a pas la maîtrise politique.

Et on a des élus qui renâclent beaucoup, mais ce n'est peut être pas le cas ici, des élus qui, pour reprendre une expression consacrée, « n'y croient pas ». Une infime minorité y croit, et c'est amusant de constater qu'il faut croire à la participation comme on croit en Dieu : il faut vraiment avoir une conviction. Il y a des militants, moi par exemple je me considère comme un militant de la participation, même en travaillant là-dessus, mais on a des élus qui n'y croient pas, des adjoints qui se sentent un peu concurrencés par cette autre forme de représentation, et on a des élus qui d'un certain point de vue sont restrictifs, pour une participation très encadrée et très spécifique.

Pourquoi ? Je ne vais pas apporter toutes les réponses mais ouvrir la réflexion autour de questions, de nœuds, de tensions qui me semblent toucher toutes les expériences de participation. D'abord, une remarque générale sur les termes qu'on utilise. La notion de démocratie participative ne veut rien dire. On désigne par ce terme des choses radicalement différentes : des réunions à grand spectacle, très show biz où le maire vient au contact des citoyens, et des groupes de citoyens qui travaillent ensemble sur des dossiers très concrets, à huis clos. On sait ce qu'est la démocratie représentative, on vit avec, la démocratie participative, c'est un terme d'autant plus vague qu'il a du succès. Son succès est lié à son caractère fourre tout. Tout ce qu'on sait, c'est que ce n'est pas la démocratie directe. Aujourd'hui, on a abandonné l'idée d'autogestion, et il faut s'interroger : personne n'est prêt à jeter le bébé avec l'eau du bain, personne n'est prêt à renoncer à la démocratie représentative. C'est un peu différent d'en d'autres pays, comme en Amérique latine, où il y a encore cette revendication à l'extrême gauche, mais en France...D'ailleurs en France notre extrême gauche n'est pas très participationniste. C'est une vraie question, et cela complique un peu les choses.

On a un problème de méthodologie. On ne sait pas comment faire. C'est intéressant de voir des méthodes qui se génèrent comme la vôtre : vous n'êtes pas aller chercher des consultants, vous n'avez pas fait des voyages d'études. D'une manière générale il n'y a pas de méthode véritablement consolidée. Or la question de la méthode est importante : dans la démocratie, l'essentiel est dans les détails. La manière dont j'ai cru comprendre que vous fonctionnez, d'une participation somme toute assez institutionnalisée, c'est plutôt une garantie, par rapport à des expériences qui fonctionnent sans méthodologie. La démocratie participative parfois, c'est mettre des gens dans une salle avec les élus, et voilà. Or on ne peut rien produire comme cela. Il faut des méthodes, des garde-fous, il faut que les citoyens puissent avoir prise sur les règles du jeu. Et on voit les désastres des participations où on n'a pas le début d'une méthode. Je crois par exemple beaucoup à la question du garant, la position de celui qui anime les débats d'une manière relativement autonome.

Il y a aussi très peu de volonté politique, de manière générale. La question du pourquoi fait-on participer les citoyens amène des réponses très pauvres de la part des élus. Ces réponses sont diverses. Celle qui me semble la plus cohérente est de dire : on va améliorer la gestion des services publics. C'est une réponse managériale : on va produire des réponses qui seront un peu meilleures, ou à tout le moins un peu mieux acceptées. Cette approche est assez modeste, on essaie de s'ajuster aux demandes des usagers. C'est une vision anglo-saxonne de la participation qui me semble intéressante. Une autre réponse est plus ambiguë : la démocratie participative est censée résoudre tous les maux de nos sociétés. Elle est censée produire du lien social – jusqu'à présent ça n'a pas véritablement fonctionné -, de l'intégration sociale. Ce discours qui fut récurrent l'est de moins en moins, mais cette vision intégratrice a pu prévaloir. Cela fonctionne sur des

enjeux très limités, par exemple l'animation : les conseils de quartiers peuvent jouer un rôle d'animation du quartier, mais est-ce la panacée par rapport aux problèmes de société ? L'idée existe aussi que cela va résoudre la crise de la représentation. Je ne crois pas non plus que la démocratie participative puisse résorber la distance entre les citoyens et leurs représentants. Ceux qui mettent en œuvre cette vision le font à condition que cela ne mette rien en cause fondamentalement. Cela s'est très bien vu il y a 4 ans au moment des débats sur la loi de démocratie de proximité qui a instauré les conseils de quartiers. Les élus adhèrent, et continuent à adhérer, et une très grande partie des citoyens, à une vision de la représentation dans laquelle l'élu est l'incarnation de la légitimité, l'incarnation de la population. Il y a une très forte personnalisation du pouvoir dans nos démocraties, et la figure du maire est une figure extrêmement prégnante. Cette figure-là, celle de l'incarnation, est très difficilement conciliable avec une démocratie participative dans laquelle il s'agirait au contraire de discuter l'intérêt général, de pluraliser la discussion.

La question de la représentation, de la légitimité. De quoi, de qui les dispositifs participatifs sont-ils représentatifs ? Comment peuvent-ils prétendre qu'ils représentent autre chose et quelque chose de différent de ce que représentent le maire et les élus ? Cette question est toujours posée en termes de représentation statistiques. En fait, l'idéal promu à travers la démocratie participative, c'est l'idée que toutes les catégories de la population soient représentées. Or on peut essayer d'apporter d'autres formes de définition de la représentativité : une forme plus politique qui serait de considérer que tous les points de vue soient représentés, tous les arguments. L'idée, c'est que la démocratie participative diversifie l'espace des points de vue, elle enrichit, et c'est ce que vous avez dit Mr le Maire, elle exprime l'ensemble des arguments.

Le problème de l'égalité. Comment mettre à égalité tous les citoyens face à la participation. On voit bien ici qu'il n'y a pas beaucoup de jeunes, que vous êtes tous des gens qui savent parler. Peut-être allez-vous trouver comment faire participer les catégories les plus populaires, les étrangers, les jeunes... Mais en général ça ne fonctionne pas comme cela, et du coup la question est comment intégrer tout le monde, comment ne pas contribuer à encore plus marginaliser les plus faibles ? Une des questions que j'adresse très souvent aux animateurs, c'est : est-ce que finalement la démocratie participative vaut la peine si elle ne contribue pas à réduire les inégalités ?

Le problème de la compétence. Je suis à la fois intéressé et gêné par la façon dont vous abordez la question en disant « former à la gestion municipale ». Il y a derrière une vraie tension. Est-ce que ces structures ont vocation à produire des nouveaux professionnels de la politique ? Est-ce qu'elles ne peuvent fonctionner qu'à condition que ceux qui y participent soient des experts de la chose publique ? Est-ce que ce sont des lieux d'éducation ? Est-ce qu'on va y fabriquer de bons citoyens ? N'y a-t-il pas là une limite fondamentale dès lors qu'on formule ce type d'exigence ?

Le problème du contenu. A vous entendre, j'ai l'impression que de temps en temps on évoque des discussions un peu chaudes, mais comment se sont réglés les cas de désaccord ? La plupart du temps, ces lieux sont vus comme des lieux d'apaisement du conflit, et non de fabrication du consensus, parce qu'en France on n'aime pas cela, alors qu'on pourrait imaginer que ce sont des lieux d'expression du conflit.

Le problème de l'échelle. Ce que j'apprécie dans votre expérience, c'est que les débats sont posés à l'échelle municipale, au risque de créer un frottement avec le conseil municipal, ce qui vous oblige toujours à vous situer en retrait pour ne pas être en position de concurrence. C'est un point capital, car débattre à l'échelle exclusive du quartier me paraît être un vrai problème dans nos démocraties. On contraint le citoyen à ne rien voir en dehors du quartier. Même si les débats sur les crottes de chien ou sur les sens de circulation peuvent permettre de mettre en avant des questions politiques, je trouve que c'est une certaine amputation de la démocratie. Et d'ailleurs cela produit des difficultés, car comment on tranche, après, entre des égoïsmes localisés ? Poser les questions au niveau de la commune, c'est intéressant, mais je crois qu'il faudrait aussi les poser au niveau de l'agglomération. L'état général des conseils de développement est assez pitoyable, ça ne fonctionne pas, d'autant que les élus ne sont pas désignés au suffrage universel : il n'y a pas de démocratie là où on prend les décisions. Alors qu'au niveau du quartier, on ne prend pas de décisions.

La question de la décision, sur laquelle butent toutes les expériences. Comment amener les citoyens à participer dès lors que la décision n'est pas en jeu ? Comment donner le sentiment que la participation est utile dès lors que l'élu dit que de toutes façons c'est moi qui décide après. Ça

sert à quoi ? c'est une vraie question. Il est évident que les choses risquent de rester comme ça, donc il faut peut être formuler la question autrement, et la manière dont vous la formulez rejoint un peu la manière dont je crois qu'elle pourrait être formulée. C'est que, même dans l'hypothèse où la décision est déjà prise, la participation peut servir à quelque chose. Elle peut servir, et c'est ce que vous avez dit Mr le Maire, à mettre à l'épreuve les fondements de la décision, c'est-à-dire à obliger l'élu à se justifier, à donner de l'information et à justifier ses choix. Cela me paraît être quelque chose de capital dans nos démocraties où le secret et la distance entre les élus et les citoyens sont organisés par de nombreux moyens : distance physique, symbolique, mais aussi distance politique. Cette obligation de justification me semble fondamentale : s'apercevoir, quand on est citoyen, que la décision n'est pas fondée, ce qui arrive très souvent, c'est déjà quelque chose de très important, et qui peut amener à une élévation du niveau de critique dans la population, et du niveau d'exigence. C'est mon espoir, et là je deviens militant de la participation dans ma conclusion. A force d'expériences malheureuses, les citoyens finiront par demander un peu plus à la participation.

Francie Mégevand

Je voudrais faire quelques remarques en tant qu'adjointe à la citoyenneté. Ce que je trouve important, c'est que le travail avec des instances plus ou moins fournies, plus ou moins impliquées, c'est que l'existence des Conseils de quartiers, du 4 C...nous oblige en tant qu'élus à réviser en permanence nos façons de faire. C'est parfois pénible, pas confortable, pas pour tous les élus avec le même degré suivant les dossiers qu'on gère, mais d'une façon globale je pense qu'on ne peut pas s'installer, il y a une révision permanente. Nous n'avons pas les techniques, les recettes, il y a un équilibre qui marche bien pendant un an, et puis il ne marche plus, et il faut en trouver un autre...C'est ce qui en fait l'intérêt, surtout pour les Conseils de quartiers : du point de vue de l'élue, c'est ce qui me forme, me fait grandir en quelque sorte. On ne peut pas ronronner, il faut toujours réfléchir pourquoi ça ne va plus comme avant, écouter ce qui est dit.

D'un autre côté, il faudrait que l'on grandisse ensemble. On dit souvent, et pas forcément à Eybens, que les élus font ça pour se faire mousser. Je voudrais préciser que la démocratie participative, c'est un risque politique. C'est vrai que ce que l'on fait c'est de l'éclaircissement, de la clarification, de la mise à l'épreuve des fondements de nos décisions, mais cela veut dire que l'on s'expose, on donne les clefs. Dans l'agglomération, une équipe a perdu les élections en faisant cela, sur sa volonté de partager les fondamentaux de ses décisions. Il ne faut pas l'oublier, et c'est pour cela qu'il est important d'avoir des codes et un certain degré de formalisation.

Je voudrais dire à cet égard que quand le maire m'a confié cette mission, on n'était pas toujours sur les mêmes positions, je lui reprochais la trop grande formalisation, et je reviens sur ma position. C'est la formalisation qui nous permet de tenir dans la durée, qui permet de tenir le bateau en quelque sorte. Par contre, je voudrais faire une petite remarque. Certes les élus pensent qu'ils ont le monopole de l'intérêt général, mais par notre position et l'ensemble des dossiers que nous examinons, nous avons de fait une vision plus large, et c'est ce que nous essayons de faire passer.

J'ai une question : comment on travaille ensemble, parce qu'il faut travailler, il ne faut pas seulement discuter. D'ailleurs le 4 C en est vraiment un bon exemple, il travaille vraiment sur les dossiers, ils font venir des gens, ils réfléchissent, ils essaient de comprendre. La formalisation du 4 C, son animation par le président, permet ce travail. Par contre, pour les Conseils de quartiers, comment et jusqu'où travaille-t-on, parce que, et vous l'avez évoqué, ce n'est pas une solution de transformer les habitants en experts, en professionnels. Ce qu'ils doivent apporter, c'est leur expertise vécue, et ça on ne sait pas bien le faire, et comment l'articuler avec la compétence technique. Comment travailler ensemble sans dénaturer le véritable apport que doivent avoir les habitants ?

Claudette Chesne

Je trouve que dans le contexte actuel – et en ce qui me concerne c'est mon 3^{ème} mandat – j'ai plutôt la sensation qu'on renvoie à l'élu une délégation de responsabilité pour 6 ans, et qu'une grande partie de la population se dit « on les a élus, ils n'ont qu'à prendre les décisions, et si on

n'est pas contents, on n'a qu'à changer de têtes ». D'où l'intérêt d'une démarche telle que celle-ci. Je pense que c'est pour cela que toute l'équipe municipale a choisi de s'y engager : cela participe de l'enrichissement du politique. Peut être aussi parce que les partis politiques sont réduits à leur portion congrue et qu'il n'y a plus cette émergence qu'on a connue dans les belles années de notre jeunesse. Ces démarches nous permettent d'enrichir le politique, pas en termes de technicité, mais en termes d'appréhension des problèmes de la chose publique. C'est très important, parce qu'à la fois cela réorganise le débat et cela permet de travailler à la responsabilisation d'une façon concrète.

Comme je suis une militante depuis de longues années, j'ai connu les belles époques de la vie associative, où les associations revendiquaient leur participation à la vie politique, ce qu'on leur a en gros toujours refusé, parce que c'était vécu en termes de contre-pouvoir. Je me demande pourquoi, tout d'un coup, cette démarche participative, y compris inscrite dans l'obligation, à un moment où les associations ne sont plus dans le domaine généraliste....Je me pose beaucoup de questions : est-ce par machiavélisme que l'on fonctionne comme ça, est-ce que les élus ont intérêt à anticiper les phénomènes de lobbying, à mieux les connaître, pour une meilleure réactivité et une paix sociale ?

Loïc Blondiaux

Effectivement je constate qu'il y a eu une éclipse de la participation. Il y a eu un âge d'or dans les années 60, Grenoble était la Jérusalem de la participation, c'est vrai. Il y a eu une vraie réflexion, il y a eu des expériences dans les années 70. Quand la gauche a pris en 77 un certain nombre de municipalités, communistes et socialistes ont mis en place des rudiments de participation, et cela a été un échec assez noir.

Les relations entre les associations et les partis politiques de gauche, c'est un point tout à fait crucial. On a beaucoup dit que dans les années 70-80 que, à la fois au niveau municipal et au niveau national, le parti socialiste avait vampirisé les associations. Il les avait absorbés, les cadres montants devenant des dirigeants, ce qui a paradoxalement contribué à l'assèchement du pouvoir associatif, de ce qu'on appelait – et c'est un vocabulaire des années 60 - « les forces vives ».

Effectivement aujourd'hui la question de la place des associations par rapport à la démocratie participative et la démocratie locale en général est une question vraiment cruciale. On a deux figures différentes de la citoyenneté dans ces dispositifs. On a une citoyenneté organisée, mobilisée, soit de manière très durable soit sous forme d'associations de riverains, etc., et puis on a le citoyen ordinaire. Notre vocabulaire politique a inventé le citoyen ordinaire, lambda. Et en fait, il n'existe pas, c'est un mythe. L'une des tentations que peuvent avoir les élus – et je ne pense pas qu'ils soient des machiavels, en général ils improvisent beaucoup, ils n'ont pas toujours une vision très claire de leurs actions – c'est de sacrifier ou d'introniser le profane contre les associations. Cette tentation est possible, de contourner les associations en faisant parler la vox populi. Il y a des instruments qui fonctionnent très bien pour cela : par exemple les conférences de citoyens. On tire au sort une vingtaine de citoyens, profanes, on va les former, et puis on va leur demander leur avis éclairé. Les associations voient généralement cela d'un très mauvais œil, cette promotion soudaine de citoyens sans qualité. En fait, on s'aperçoit que ces citoyens ont tous un lien avec la chose publique, il n'y a pas de profane absolu...La place des associations par rapport à la démocratie participative est une question absolument cruciale.

Deuxième remarque, et pour moi c'est quelque chose de capital, il n'y a pas de participation sans horizon d'action, même s'il s'agit de faire de la planification participative. On utilise beaucoup ce terme ailleurs qu'en France : on va mettre en mouvement le territoire, la société civile pour élaborer des projections et savoir ce qu'on veut devenir à échéance de 10-20 ans. Il y a un horizon d'action à ce travail de planification. Or très souvent la démocratie participative se fait sans horizon, sans perspective d'action commune. La figure dans laquelle nous devons nous retrouver, c'est que nous sommes tous confrontés à des échéances, à des enjeux, à des tensions, et nous devons les régler ensemble. Cette manière de penser est très peu répandue en France. Elle est très répandue aux Etats-Unis : la communauté doit affronter des questions, qu'est-ce qu'on fait ensemble ? quitte à ce qu'il y ait du conflit. Cette culture de l'élaboration collective de la décision n'existe pas chez nous. J'utiliserai aussi un autre terme : celui d'enquête. Un grand philosophe américain, John Dewey, parle d'enquête, de ce travail d'investigation d'un monde commun, d'exploration ensemble des différents scénarios, et d'information sur les enjeux, les risques : cette

posture d'enquête me semble convenir assez bien à ce type de dispositif, en tous cas à celui que vous représentez ici. Cette posture est riche de profits. Or, c'est très curieux, on ne pense pas la politique comme ça en France. Et cela ne veut pas dire produire du consensus : on peut s'affronter dans un travail d'enquête.

Troisième remarque à propos de la Suisse : ils ne sont pas du tout des adeptes de la démocratie participative telle qu'on l'entend. Ils ont l'initiative, le référendum, qui sont la pire et la meilleure des choses. J'ai envie de dire à ceux qui invoquent la démocratie participative en France : pourquoi ne pas pratiquer plus l'initiative et le référendum ? si vous voulez vraiment faire participer à la décision, les outils de démocratie semi-directe existent. L'introduction en France du référendum local s'est faite en plusieurs temps, mais depuis 2003 le référendum décisionnel existe, or les élus ne l'utilisent que lorsqu'ils sont sûrs que le résultat renforcera leur propre position. Des statistiques ont été faites : 93% des référendums locaux sont allés dans le sens de la position du maire.

La question des partis politiques. C'est l'affaiblissement assez sensible de la capacité des partis politiques à s'enraciner, à faire remonter les points de vue d'en bas, et l'affaiblissement des associations aussi – en tout cas d'un certain type d'associations, pas celles de riverains, ou d'intérêts particuliers, mais de celles qui structurent la société – expliquent que les élus ont besoin de cet outil d'action publique.

La question du risque. Il n'y a effectivement pas de lien statistique entre le fait d'avoir mis en place la démocratie participative et le fait d'être réélu, au contraire. Un de mes collègues a travaillé sur les municipalités de la banlieue parisienne qui avaient mis en place des expériences de ce type, et a montré que l'effet était neutre, ni positif ni négatif sur l'élection, voire sur l'abstention. Ce n'est pas parce qu'on met en place des structures participatives que l'on augmente la participation électorale.

Mais c'est une épreuve, et j'ai tendance à dire qu'il faut que ce soit une épreuve : si la démocratie participative est contrôlée par un acteur ou par un type d'acteur – ça peut être les élus, mais on voit des débats publics où ce sont les responsables associatifs qui instrumentalisent la démocratie participative, sur certains projets, des salles sont faites, des gens prennent le pouvoir – si un seul acteur est capable d'instrumentaliser le dispositif, on n'est plus dans de la démocratie. La force de la vraie démocratie participative, et j'en ai vu fonctionner, c'est justement le risque que les uns et les autres prennent, et cette incapacité que les uns et les autres ont à instrumentaliser ces lieux de discussion, de confrontation. S'il y a du conflit, c'est la preuve que ça fonctionne.

Jean-Louis Baldos

Je veux apporter quelques réponses aux questions de Loïc Blondiaux au 4 C. Dans la plupart des dossiers, la décision a été prise –pour les gens du voyage, un schéma départemental -, on est intervenu plus sur le comment que sur le pourquoi. Si la question porte plus sur le pourquoi, par exemple pour la coopération décentralisée, est-ce que les dépenses sont justifiées, il y a un débat beaucoup plus fort.

Le renouvellement est quand même une inquiétude. Comment intéresser, et pour les jeunes, à partir de quand, est-ce que c'est le collègue, pourquoi faire, qu'est-ce qu'on leur propose ? Sans doute qu'une instance de discussion autour d'une table n'est pas leur truc...C'est peut être aussi le cas des populations d'origine étrangère. Je me dis que c'est à rapprocher de la faiblesse de l'éducation populaire, de la faiblesse du mouvement associatif, et peut être aussi des partis politiques.

Marc Baïetto

Je voulais en venir au-delà du territoire communal. On est dans un système où les territoires s'emboîtent les uns dans les autres. Il y a un territoire que tout le monde connaît, et il y a tous ceux qui sont des territoires fondés sur des accords plus ou moins formalisés. Le territoire du SCOT (Schéma de cohérence territoriale, ex-schéma directeur), pour nous 259 communes, de Pontcharra à l'extrémité de la Drôme, jusqu'à Beaurepaire, les portes de Pont de Beauvoisin, 259 communes, 600 000 habitants. Il y a le territoire de la DTA (Directive territoriale d'aménagement), défini par l'Etat, pour nous celui des Alpes du Nord, de Genève jusqu'à la Drôme. Nous sommes dépendants de ces territoires, et on parle à présent du Sillon Alpin qui concerne 4 départements, Drôme, Isère, Savoie et Haute Savoie qui essaient de travailler ensemble. Et il y a aussi les pays.

Dans ce contexte, la question de la représentativité....pour la Métro, c'est au deuxième degré, mais on sait à peu près quels sont les élus qui y siègent. Mais à quel territoire appartient-on quand on est dans tel ou tel pays ? Comment faire vivre la démocratie, alors que dans ces lieux se prennent un certain nombre d'orientations, comment faire vivre la citoyenneté là ?

La deuxième question porte sur les idées pour demain ou après demain. Au titre du SCOT grenoblois, on a lancé la réflexion sur ce qu'on a appelé les autoroutes apaisées, ou comment rouler lentement sur les autoroutes pour redonner du sens au territoire de la région urbaine, pour éviter que tout le monde se précipite pour s'embouteiller tous les matins et provoquer de gigantesques bouchons, que nous aimons bien puisque nous les reproduisons avec une régularité de métronome. On réfléchit donc sur l'organisation de la région urbaine, et on lance une idée : utiliser la route autrement. Mais comment une idée comme ça peut-elle devenir quelque chose qui fasse débat ? Quand surgissent des concepts nouveaux, comment peuvent-ils être soumis au débat démocratique ? ou comment éviter que le débat démocratique passe constamment à côté de ces réalités quotidiennes ?

Loïc Blondiaux

Ce sont des questions extrêmement compliquées, et absolument fondamentales. Tous ces territoires politiques invisibles aux yeux des simples citoyens posent des vrais problèmes. Le problème majeur, c'est celui de la complexité extraordinaire aujourd'hui de l'action publique, qui rend très difficile le jeu classique de l'imputation. C'est-à-dire qu'on impute à un acteur une responsabilité, ce qui est fondamental pour le principe même de la démocratie représentative. Or aujourd'hui on a des acteurs qui sont pris dans des réseaux d'action publique multiples, avec une responsabilité évidemment collective, qui sont tenus, qui ont de plus en plus de mal, dans ce contexte, à développer un projet politique propre – parce que vous êtes tenus par d'autres, vous négociez en permanence avec d'autres contraintes, d'autres échelles. C'est l'une des raisons fondamentales de la perte de crédibilité du politique. C'est devenu trop compliqué, et dans cet espace complexe, les schémas classiques de la représentation, qui ont fonctionné - on pouvait sanctionner un élu pour telle ou telle décision -, ne fonctionnent plus. C'est très difficile d'attribuer à l'élu les décisions, donc on pense qu'il n'a plus de pouvoir, et on ne sait pas qui a fait quoi. Du coup, trouver les solutions, et bien je ne sais pas....Celle qui consisterait à élire au second degré les structures intercommunales au suffrage universel résoudrait-elle quelque chose ? je pense que ce serait à minima, ne serait-ce que pour avoir une prise de conscience de ce que ces structures existent. Le jeu un peu pervers de ces évolutions, c'est que les élus ont besoin de continuer à faire croire qu'ils peuvent faire des choses. Ils sont en permanence dans l'obligation d'imputation de décisions qu'ils n'ont pas prises ou qu'ils ont prises avec d'autres, pour justifier leur existence. Il faudrait peut être un jour ou l'autre dire : voilà, c'est devenu extrêmement compliqué, donc inventons des manières très compliquées de faire de la politique, en tous cas plus compliquées que les schémas simples que nous utilisons jusqu'à présent. Je crois qu'il faut compliquer aussi les procédures de concertation, de négociation.

La deuxième question rejoint un peu la précédente : comment introduire en amont l'expression des citoyens ? Là il y a des outils. Par exemple on ne fait pas une assez bonne utilisation de l'outil internet. Aujourd'hui on peut proposer des scénarios aux citoyens, avec toutes les limites, l'internet qui ne touche qu'une moitié de la population. On peut sophistiquer l'offre de propositions qu'on peut faire aux citoyens. Je ne suis pas un dévot de la démocratie électronique, qui ne fonctionne pas très bien, mais ça pourrait fonctionner beaucoup mieux. Le deuxième type d'outils, que j'ai critiqué tout à l'heure mais qui peut avoir des vertus, ce sont les jurys de citoyens, les forums citoyens. Ce sont des procédures dont il faut se méfier, mais qui peuvent produire des effets notamment sur ces questions de déplacements. Cela peut participer du travail d'enquête dont je parlais tout à l'heure.

Marc Baïetto

Je remercie Loïc Blondiaux pour l'éclairage qu'il nous a apporté, et surtout, puisque je suis de droit président du 4 C, présidence que je délègue habituellement à Monsieur Tanche, je voudrais très sincèrement remercier l'ensemble des acteurs. Vous avez souligné que nous n'avons pas abordé

la question d'éventuels conflits, c'est peut être parce qu'un microcosme local fait que nous débattons, plutôt que de nous empoigner. La grande vertu des gens du 4 C est de savoir se positionner non pas en stratégie du pouvoir et de contre pouvoir par rapport aux élus, mais de se positionner en tant que citoyens essayant d'apporter leur contribution à l'édification de cette réalité un peu compliquée, comme vous le disiez, qu'est devenue aujourd'hui la chose publique. Je crois que cela se fait avec modestie, même si le terme est un peu fort pour moi, mais on reste à sa place, chacun où on est, parce qu'aucun d'entre nous n'a la compétence universelle, et on crée ensemble une manière d'être ensemble qui recouvre peut être ce qu'on appelle la commune. En tous cas, merci à vous.