

La participation citoyenne

La vraie participation citoyenne reste « avenir »

L'engouement suscité par les méthodes participatives, à différents niveaux de pouvoir et pour des applications diverses, est sans précédent, tout au moins en Wallonie. Le contrat d'avenir, le plan fédéral de développement durable, la réforme de la SNCB, les plans de mobilité... sont autant d'occasions récentes saisies par nos élus pour informer et/ou consulter largement leurs administrés.

Certains voient dans ces courants une volonté ou une nécessité d'afficher davantage de transparence dans la gestion publique et y perçoivent les signes d'une nouvelle culture politique... D'autres ont peine à croire que « leur avis » sera bien pris en compte et tournent les talons, sceptiques.

A l'évidence, et selon les cas, ces pratiques peuvent largement contribuer au rapprochement des citoyens et des institutions, au renforcement des vertus de la démocratie, voire à davantage de cohésion dans l'organisation d'une communauté.

Un petit tour, citoyen !

Un petit tour d'horizon sur quelques outils et expériences en terme de participation pa-

tion ou d'expression citoyenne nous amène naturellement à évoquer les « traditionnelles » enquêtes publiques, les Commissions consultatives d'aménagement du territoire (CCAT), les Commissions locales de développement rural (CLDR). Par ailleurs, les « rencontres d'été » organisées annuellement par le parti Ecolo constituent une forme avancée de démocratie participative. Les « parcours citoyens » coordonnés par l'asbl « Causes Communes » (en 97 et 99) ont transformé, le temps d'un week-end, des communes en lieux d'écoute, d'échanges, de découvertes et de fête multiculturelle. A Ottignies, la « maison de la citoyenneté » est un bâtiment public communal, lieu d'accueil de plusieurs associations et espace polyvalent de rencontre, de débats, de culture. Le « panel de citoyens », quant à lui, a proposé une expérience inédite à quelque 45 Brabançons wallons. Ils ont été chargés de remettre un avis éclairé sur le devenir de leur(s) territoires, au terme d'un cycle de formations, informations et autres conférences à la carte. Le Schéma de développement de l'espace régional (SDER) enfin, exprime sans détour ses intentions en terme d'implication du citoyen dans la gestion du territoire. Les options principales qui y sont déclinées reposent sur une prise de conscience citoyenne, des actions d'information et de formation et une responsabilisation des acteurs par la consultation et la concertation.

Vous avez dit « participation citoyenne » ?

Les nombreuses réalités

que recouvre actuellement l'appellation générique de « participation citoyenne » imposent une tentative de clarification du concept. Pourrait-il s'agir d'une « dynamique constructive, permanente, évolutive et volontaire, qui mobilise l'ensemble des acteurs d'un territoire dans un processus de gestion coordonnée et consensuelle de la chose publique » ?

Cette définition permet déjà d'écarteler certaines formes et actions isolées d'information ou de consultation, voire de revendication, qui, pour louables ou compréhensibles qu'elles puissent être, ne relèvent pas du concept proposé ci-avant, mais y participent.

La participation citoyenne idéale est donc un processus continu, qui voit se succéder, voire se confondre avec cohérence des phases d'information, de consultation et de concertation. L'alternance de ces trois types d'interventions dans un processus participatif est essentielle. L'absence d'une réelle concertation, ou un manque d'information de la part de certains partenaires peuvent faire perdre à la dynamique toute sa substance.

La Fondation rurale de Wallonie l'a exprimé en ces mots (*Initiatives rurales 2000*) : *La participation citoyenne ne doit pas être qu'une simple information sur ce que d'autres ont déjà décidé... Il s'agit non seulement d'ouvrir aux citoyens l'accès à des informations pertinentes, mais encore de leur permettre de les comprendre, de les comparer, de les mettre en perspective... pour identifier les vrais problèmes et contribuer ainsi à des choix politiques clairement exprimés.*

Quelques années plus tôt...

Le débat citoyen n'est pas nouveau à la Fondation rurale de Wallonie qui

Les éditos de la FRW

Éditeur responsable :
C. M. Leroy, Secrétaire générale
Fondation rurale de Wallonie
Avenue Reine Astrid, 14
B-5000 Namur
Tél. : +32(0)81/261 882
Fax : +32(0)81/224 577
E-mail : frw-cdw@pophost.eunet.be

navigue depuis plus de 20 ans dans les eaux de la démocratie locale et de l'éducation permanente, sur le territoire des communes rurales wallonnes. Dès 1975, ses fondateurs prônent une gestion politique et administrative spécifique des territoires ruraux, dont un des piliers est la participation de la population. En 1979, la FRW est investie d'une mission-pilote dans 24 communes rurales wallonnes. Ses agents de développement s'attachent à faire collaborer habitants et pouvoirs locaux à l'élaboration de programmes de développement. Un premier arrêté ministériel (1987) et le décret sur le développement rural (1991) officialisent les missions de la Fondation et valorisent le processus, déjà bien rôdé, de participation citoyenne. La gestion publique connaît là une avancée significative par la reconnaissance des programmes communaux pluriannuels, la mise en oeuvre d'objectifs globaux et intégrés et le rôle actif donné aux citoyens... En effet, l'article 3 du décret de 1991 stipule que « **toute commune menant une opération de développement rural doit assurer l'information, la consultation et la participation de toute la population** ».

Des difficultés de la mobilisation...

Les agents de développement de la FRW sont les garants du processus participatif ascendant et se doivent d'observer toute l'objectivité nécessaire à cet effet. Ils consacrent temps et énergie à maintenir une écoute active et un dialogue constructif entre les pouvoirs publics locaux et les habitants, associations et autres acteurs. Les années d'expérience, les échanges et recherches méthodologiques et les apports occasionnels d'experts extérieurs ont considérablement professionnalisé les compétences et interventions de ces agents, polyvalents dans nombre de territoires et de thématiques.

Ces agents de terrain, mobilisateurs, animateurs, médiateurs, mettent un point d'honneur à susciter une large participation des habitants, associant les intérêts et revendications de toutes les couches de la population, en ce compris les minorités. Les efforts de rigueur et d'imagination déployés à cet effet sont à souligner. Le choix

des lieux et des moments de rencontre, les techniques et supports de communication et les méthodes d'animation ne sont jamais le fruit du hasard. Les visites de terrain, formelles et moins formelles, complètent efficacement les exposés plus techniques et autres séances de « brainstorming ».

Construire la participation citoyenne dans le temps : un défi quotidien !

La procédure de développement rural, si l'on considère la période de validité des programmes communaux (habituellement dix ans), ne s'envisage que dans le long terme. La notion d'éducation permanente et la capacité des populations à se mobiliser sur leur avenir prennent ici tout leur sens.

Un objectif essentiel et une difficulté majeure de la participation citoyenne consistent précisément à maintenir la constance et l'intensité de la motivation des acteurs dans le temps. Tâche périlleuse si l'on considère le parcours d'obstacles auquel s'apparente régulièrement le cheminement administratif d'un dossier...

Dans le contexte du développement rural, la Commission locale de développement rural (CLDR) est l'organe participatif permanent, représentatif et relais de l'ensemble des habitants. Cette plate-forme (dont la composition est approuvée par le conseil communal) renforce couramment sa légitimité et son image par des initiatives diverses (formation de guides-composteurs, opérations propreté dans la commune, soutien aux associations locales, ...). L'installation et les activités de la commission locale n'empêchent jamais la tenue de réunions annexes, de groupes de travail spécifiques ou l'organisation de larges consultations ou concertations, selon les besoins, et cela tout au long de l'opération.

Les principes de base qui régissent les échanges organisés au cours des opérations de développement rural reposent sur l'intérêt collectif et les besoins de la population. Ils éveillent davantage les habitants au principe de citoyenneté responsable. Cette philosophie de travail amène les par-

ticipants à orienter leurs réflexions autour du bien commun et peut freiner l'émergence du syndrome NIMBY, qui stigmatise l'intérêt individuel. Le milieu rural est en effet de plus en plus le théâtre de ce type de comportement, résultat peut-être d'un manque de communication ou d'une considération différente de l'espace qui peut en découler.

La participation citoyenne : l'inaccessible étoile ?

Le rôle des élus et leur disposition à jouer le jeu du processus démocratique, d'une part, et l'esprit de collaboration des habitants, d'autre part, sont des éléments déterminants dans le succès d'une politique participative. D'autres aspects sont également prépondérants comme la pertinence et la clarté des messages, le choix des supports, la transparence sur les fonctions précises des acteurs (consultatif, décisionnel ...). Il ne s'agit pas, en l'occurrence, de donner aux habitants le pouvoir des élus !

Comme tout processus reposant sur le facteur humain, la participation citoyenne présente des contours mal définis, et beaucoup d'imprécisions. Nul ne peut prévoir ou garantir le succès d'une expérience en la matière, ni même juger du plein aboutissement d'un mouvement de réelle participation citoyenne. Cependant, la présence d'un animateur objectif, expérimenté, compétent et si possible *étranger* au territoire offre généralement davantage de crédit et de légitimité au processus participatif. Cet intervenant peut en outre prévenir divers écueils et dérives, qui risquent d'éloigner la dynamique de ses objectifs initiaux.

L'avènement des nouvelles technologies de l'information et de la communication devrait élargir les perspectives de développement de ces pratiques participatives. Sans occulter pour autant l'importance du contact humain qui reste au coeur des dispositifs et s'accommode mal d'une approche standardisée et homogène.

C'est donc, avant tout l'aventure humaine (sociale, culturelle ...) qui attend les candidats au départ d'un processus de participation citoyenne.