



# Les Dossiers

de Ressources & Territoires

## Conseils citoyens

Une nouvelle participation volontaire ?

Un nouveau modèle de la participation  
des habitants ?

5



# **Conseils citoyens**

**Une nouvelle participation volontaire ?**

**Un nouveau modèle de la participation des habitants ?**

## Édito

La création des conseils citoyens est une grande première institutionnelle : une instance participative est rendue obligatoire dans la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine de février 2014. Celle-ci encadre cette instance de quelques principes clés, notamment l'obligation du principe du tirage au sort, principe athénien de la démocratie. Donner la parole à ceux qui en sont le plus éloignés, favoriser les initiatives locales et celles issues des habitants du quartier, donner un espace/temps de débats et de rencontres, voilà bien un retour aux valeurs démocratiques essentielles dans la politique de la ville.

Pour autant, cette disposition de la réforme de l'État n'est pas si simple à mettre en œuvre et à intégrer dans les schémas de fonctionnement des institutions.

La participation des habitants, principe structurant porté par Hubert DUBEDOUT dans la politique de la ville n'avait pas été très portée par les collectivités déjà en CUCS—Contrat Urbain de Cohésion Sociale—même si de nombreuses initiatives avaient été prises par les associations locales.

Pour les collectivités entrantes, la démarche est plus complexe sur tous les plans. L'acculturation à la politique de la ville s'est faite en quelques mois et la prise en compte de l'installation d'un conseil citoyen en a laissé plus d'une réticente, le conseil citoyen étant assimilé aux groupes de pression à la politique locale.

Pour les services de l'État local, le sujet tout aussi nouveau à aborder est à intégrer dans les pratiques professionnelles et institutionnelles.

La démarche « conseil citoyen » invite donc tous les acteurs de la politique de la ville à laisser une place à la parole des habitants, à prendre cette parole en considération, à l'intégrer dans le processus de décision et par conséquent à interroger ses propres pratiques de fonctionnement.

2015 n'est que le démarrage du processus...

Les professionnels concernés par la politique de la ville sont en demande d'informations sur le sujet. aussi R&T propose un recueil synthétique d'éléments à la fois pratique et théorique, joignant des sources d'informations complémentaires accessible.

Ce dossier sera actualisé régulièrement sur le site de R&T :

[www.ressources-territoires.com](http://www.ressources-territoires.com)

### Note aux lecteurs :

Ressources & Territoires privilégie la version électronique de ce dossier afin de garantir les mises à jour et la validité des liens Internet. Il est donc édité en nombre limité et consultable au centre de documentation.

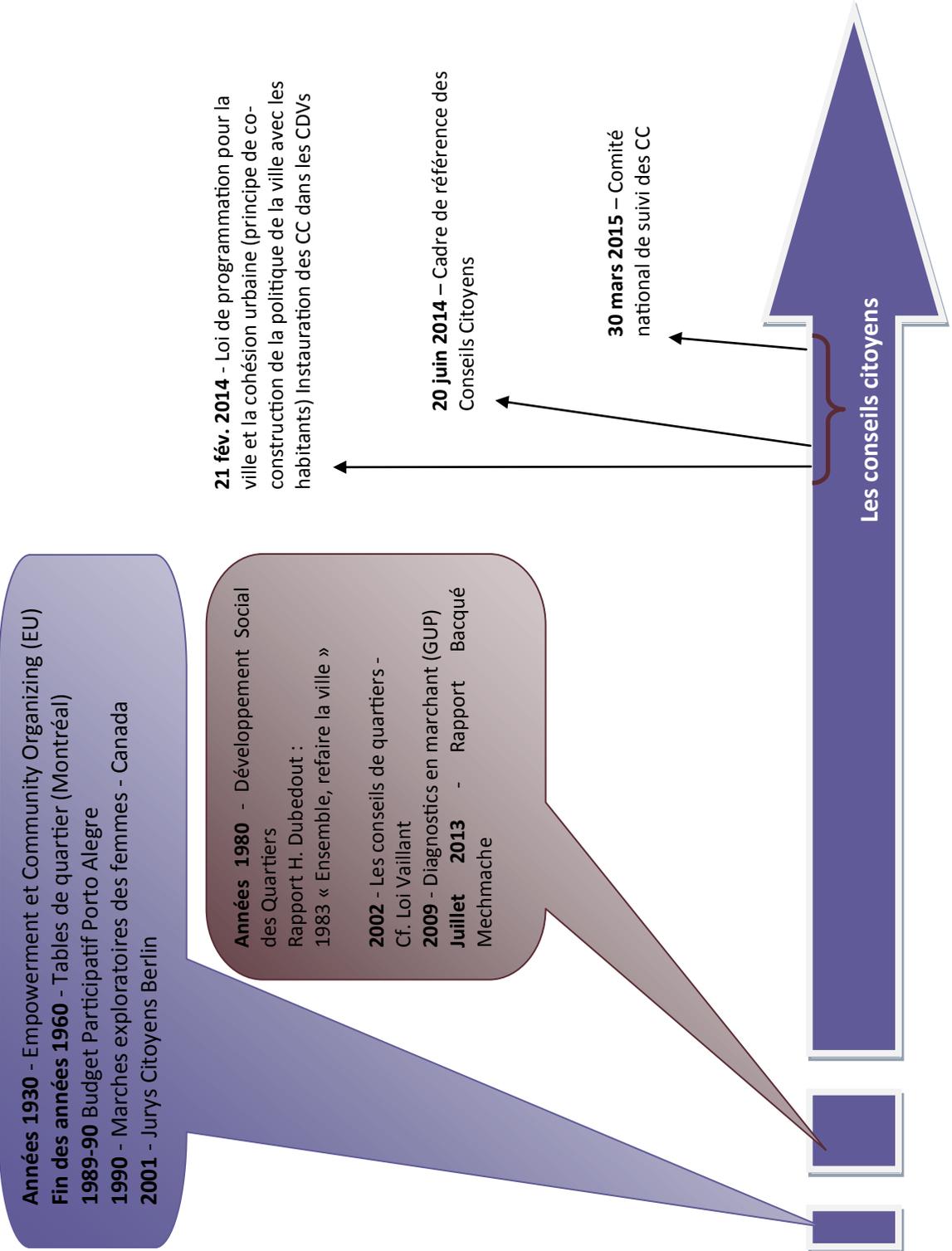
Nous invitons les lecteurs à nous faire part de tout lien « brisé » et de toute information susceptible d'enrichir ce dossier.

# Sommaire

Approches de la participation	
La participation des habitants : quelques dates clés .....	06
Notions clés autour de la participation des habitants - Pistes de compréhension et concepts théoriques .....	07
Les échelles de la participation	
Empowerment	
Capacitation	
Co-construction	
Rappel de la loi et du cadre de référence des conseils citoyens .....	11
Le Rapport Bacqué - Mechmache - « Pour une réforme radicale de la politique de la ville »	
Loi du 21 février 2014	
Cadre de référence des conseils citoyens	
"Tout savoir sur les CC"	
Mémento de l'installation des Conseils Citoyens .....	14
Enjeux du Conseil Citoyen	
Rôles du Conseil Citoyen dans le cadre du contrat de ville	
Installation du Conseil Citoyen	
Fonctionnement du Conseil Citoyen	
Questions et éléments de réponse .....	16
Statut et constitution	
Organisation et moyens	
Rôle et place	
Animation et pédagogie	
Animation - Accompagnement - Formation .....	24
L'animation	
La formation	
Zoom sur Midi-Pyrénées	
Cartographie : nombre de CC par EPCI/CT en Midi-Pyrénées .....	26
Zoom sur le fonctionnement du 1 <sup>er</sup> CC de Midi-Pyrénées dans le quartier du Grand Garros à Auch .....	27
Les principes de la participation adoptés par l'agglomération	
Déroulement des séances	
Ce qui a évolué	
Ce qui prendra du temps	
Quelques situations inspirantes	
Pour aller plus loin .....	36

# Approches de la participation

## La participation de habitants : quelques dates clés



## Notions clés autour de la participation des habitants

### Pistes de compréhension et concepts théoriques

#### Les échelles de la participation

Notion omniprésente, la *participation* reste un terme très général.

Aujourd'hui, il est de plus en plus commun de trouver des dispositifs de participation associant les citoyens aux décisions et débats publics. C'est ce que Blondiaux qualifie « d'impératif participatif » ; les citoyens seraient les cibles d'une nouvelle injonction, celle de la *participation*. Il n'est plus simplement proposé de participer, de donner son avis sur une question publique locale, mais il est exigé « un mode de production de l'action publique par cet impératif participatif ».

Certains chercheurs sont parvenus à détailler la notion de *participation* en la divisant en plusieurs niveaux. C'est ce qu'a réalisé Sherry Arnstein avec l'« échelle de la participation citoyenne » réalisée dans les années 60 suite aux émeutes contre les discriminations raciales aux États-Unis. Ce contexte était celui d'un chômage lourd, surtout pour les jeunes noirs, et d'une politique de rénovation urbaine : l'Urban Renewal Act.

Jacques Donzelot et Renaud Epstein reviennent sur cette échelle de la participation de Sherry Arnstein dans l'article « Démocratie et participation » ; ils rappellent les trois grands niveaux de hiérarchisation des pratiques participatives englobant à leur tour différents degrés :

#### 1<sup>er</sup> niveau : « non-participation »

- *La manipulation et la thérapie*, il s'agit ici d'éduquer les participants, de traiter leurs pathologies, et surtout de rechercher le soutien du public.

#### 2<sup>ème</sup> niveau : « coopération symbolique »

- *L'information* (légitime la participation, mais ne fonctionne qu'en sens unique), *la consultation* (les apports des personnes ne sont pas forcément pris en compte), *la réassurance* (inviter les citoyens à donner des conseils, faire des propositions).

#### 3<sup>ème</sup> niveau : « pouvoir effectif des citoyens »

- *Le partenariat* (pouvoir redistribué par négociation entre citoyens et détenteurs du pouvoir), *la délégation de pouvoir* (les citoyens occupent une position majoritaire, ont de l'autorité sur la décision et des responsabilités de rendre compte publiquement), *le contrôle citoyen* (la conception, la planification et la direction des programmes dépendent des citoyens, et il n'y a pas d'intermédiaire).

Ces deux auteurs ajoutent que la participation proclamée apparaît comme « nécessaire à l'accomplissement de l'action publique par le législateur ». Ils parlent alors d'une « perte d'efficacité des États », la démocratie participative incarnerait alors une sorte de système local de secours et une piste de renouvellement démocratique.

Magali Nonjon elle, étudie les professionnels de la *participation* et montre que, paradoxalement, ceux-ci « valorisent un discours anti-experts (...) tout en soulignant leurs croyances et leur militantisme. » Effectivement, ils ne se présentent pas comme des professionnels de la *participation*, mais plutôt comme des « animateurs », « médiateurs » ou « consultants »...

## Empowerment

Il s'agit là d'une notion très mobilisée, surtout lorsque l'on traite de la participation des habitants, entre « pouvoir d'agir » et « capacitation ».

Dans *Idées économiques*, Marie-Hélène Bacqué et Carole Biewener expliquent que l'*empowerment* est un terme apparu récemment en France, notamment par le biais des chercheurs sur la participation ou des travailleurs sociaux et de la santé. Les auteures s'interrogent quant à l'emploi de cette notion sur-utilisée et jamais vraiment définie. Ce terme serait-il un effet de mode pour « penser la démocratie participative » ?

Marion Carrel rappelle, dans la revue *Politix*, la difficulté de traduire ce terme ambivalent qui remonte aux mouvements d'émancipation des Noirs aux États-Unis. Selon l'auteure, cette notion désigne à la fois « l'organisation autonome des pauvres, des immigrés et autres "sans voix" en une force politique », ainsi que les « politiques publiques visant à développer les capacités -des individus- à prendre la parole ». L'*empowerment* mêle donc des « dimensions politiques, sociales ».

Dans leur ouvrage, Marie-Hélène Bacqué et Carole Biewener précisent que la notion d'*empowerment* fait écho à la défense des libertés individuelles, notamment au sein de la vie locale, ce qui explique la reprise de cette notion par les institutions internationales. Cependant, l'*empowerment* sous-entend aussi « une logique de gestion de la pauvreté et des inégalités pour permettre aux individus exclus d'exercer leurs capacités individuelles ». Les deux auteures critiquent cette intention d'autant responsabiliser les individus, le risque étant de proposer l'illusion de penser qu'ils vont s'emparer de ces responsabilités. Elles finissent par nuancer leur critique montrant que l'*empowerment* peut représenter une piste de renouvellement des débats sur la démocratie dans le but de « faire émerger un projet de transformation sociale vers un autre monde possible ».

Spécialiste des questions sur l'*empowerment*, Yann Le Bossé montre que lorsque cette notion est assimilée aux pratiques sociales, elle est déjà intégrée au changement social. Le « potentiel d'empowerment dépend -aussi- de l'analyse des conditions qui prédominent dans l'environnement et des conséquences réelles ou envisagées de l'action planifiée ». L'*empowerment* ne se réduit donc pas au seul fait d'« être actif », mais participe au développement d'une action qui rend les individus conscients de leur environnement, des problématiques, des enjeux, etc., c'est « l'action conscientisante ». Ce concept fait référence à Paulo Freire développant l'idée de « process of conscientization » ; il voit ce processus de conscientisation comme étant indispensable pour contrer la « culture du silence ».

## Capacitation

« Être en capacité de », « être capable de », « avoir les compétences pour » sont des idées qui gravitent autour de la *capacitation*.

Marion Carrel indique que cette notion a été empruntée aux Latino-Américains « *capacitação* » pour généralement parler d’empowerment, notamment dans les quartiers d’habitat social où la « délibération est censée accroître la qualité et la légitimité des décisions publiques tout en produisant de meilleurs citoyens ». Ainsi, en Amérique Latine, la « *capacitação* » ou « *capacitación* » permet l’accomplissement de projets divers en suivant un programme ou en établissant une organisation pour s’assurer du succès de l’entreprise en question. Il s’agit en quelque sorte de mettre toutes les chances de son côté. C’est pourquoi des connaissances sont indispensables. Les acteurs se transforment alors en « *capacitadores* », terme que l’on retrouve dans le rapport mexicain de la « première étape de capacitation des citoyens tirés au sort ». Sorte de mode d’emploi du citoyen conscient de son rôle, ce rapport montre que le terme de « *capacitadores* » est bien intégré au processus de citoyenneté avec par exemple les « *capacitadores asistentes electorales* ».

Amartya Sen lui, parle de « *capacités* » (« *capabilities* » en anglais), terme que l’on retrouve dans le vocabulaire des politiques publiques pour faire référence aux « seuils de compétences ». « Seuils de compétences » ou *capacitation* qui s’appliquent le plus souvent aux habitants/citoyens et autres acteurs locaux n’étant pas des professionnels des politiques publiques. En effet, ces acteurs sont considérés comme des non-sachants et doivent « se former » au rôle de citoyen ; de cette façon ils parviennent à la *capacitation*. Ainsi, comme l’indique Marie-Hélène Bacqué, la citoyenneté demanderait des « compétences -qui sont- inégalement réparties dans la société ». La *capacitation* révèle alors une « double dimension d’acquisition de pouvoir et de processus d’apprentissage pour accéder à la citoyenneté ».

Parlant de « *faire coopératif* », Jérôme Boissonnade pointe néanmoins, les « limites et les ambiguïtés de la capacitation participative », en effet, il rappelle que celles-ci demandent des efforts considérables, notamment en mettant à l’épreuve les habitants et leur engagement public.

## Co-construction

Notion que l'on retrouve plutôt dans le domaine privé, la *co-construction* fait dorénavant son apparition dans les politiques publiques. Essentielle aux conseils citoyens, la recherche de la *co-construction* est un travail sur le long terme.

Apparu récemment, le terme est dorénavant très utilisé dans des domaines tant privés que publics ou médiatiques... Sa définition simple reviendrait à souligner la pluralité d'acteurs agissant ensemble pour « créer, développer, mettre en œuvre un projet ou une action ». Et comme l'indique Madeleine Akrich, cette notion apparaît comme intrinsèque aux formes de participation. Mobiliser la *co-construction* traduit alors un succès de l'émergence des dispositifs participatifs. Le terme s'inscrit d'ailleurs dans les plus hauts barreaux de l'échelle de la participation de Sherry Arnstein (« Citizen Control »). Madeleine Akrich montre que « la co-construction suppose des modes d'engagement des acteurs sensiblement plus forts que ceux qui sont associés à la concertation ou à la consultation ».

Christine Audoux et Anne Gillet rappellent que la *co-construction* fait aussi face à des enjeux qu'il faut prendre en compte, notamment :

- « **l'épreuve des identités** » : chaque acteur a une identité propre, il définit son identité et celle des autres, analyse ce qui les relie ;
- « **l'épreuve des intérêts** » : chaque acteur a un ou des intérêts, des confrontations et des partenariats vont donc se créer et font partie intégrante du processus de *co-construction* ;
- « **l'épreuve des légitimités** » : les acteurs ont différents rôles, des négociations et enrôlements apparaissent au fil des échanges ;
- « **l'épreuve de la représentation** » : est-ce que les individus représentent un groupe, une catégorie ou eux-mêmes ?
- « **l'épreuve de véridiction** » : les acteurs « testent leur capacité de véridiction, c'est-à-dire les pratiques effectives permettant d'affirmer le vrai » ;
- « **l'épreuve de la mutualité** » : la médiation entre les représentations de chacun et la confrontation de véridictions jouent un rôle indispensable à la *co-construction* des acteurs.

Christine Audoux et Anne Gillet concluent que le « dispositif partenarial » passe par plusieurs étapes ou « épreuves » : « la traduction des identités, la reconnaissance des intérêts, la légitimité, la capacité à mobiliser d'autres acteurs et le référentiel épistémique de chacun ». Les auteures ajoutent que toutes ces étapes se vivent « individuellement et socialement », c'est donc à la fois une expérience vécue personnellement et au sein d'un collectif voulu. Le développement de ce dispositif sera alors permis grâce au « degré de co-construction des savoirs ».

## Rappel de la loi et du cadre de référence des conseils citoyens

### Le Rapport Bacqué - Mehmache

#### « Pour une réforme radicale de la politique de la ville »

Ce rapport remis au Ministre délégué à la Ville -M. Lamy en juillet 2013 rappelle en premier lieu que la participation « *est un enjeu majeur du renouvellement des pratiques politiques* » et qu'une majorité de français souhaite être consulté sur leurs services municipaux. Pour autant, peu de collectivités ont réellement mis en œuvre des pratiques de démocratie participative alors qu'un certain nombre d'expérimentations en montre ses plus-values.

Aussi, pour aller plus loin, Bacqué - Mehmache remettent au cœur du débat la participation comme *dynamique de transformation sociale* qui a été reprise dans la réforme de la politique de la ville. Cette perspective de changement de pratiques implique d'envisager la participation dans des dynamiques non seulement institutionnelles mais aussi *d'interpellation et d'initiative*. La notion d'empowerment à la française a été reprise comme un moyen de reconnaissance des collectifs de citoyens pouvant agir dans les projets publics sans être taxé de communautarisme.

Les recommandations du rapport repris dans la réforme développent 5 grandes orientations :

- **Appuyer le développement du pouvoir d'agir**

Dans les quartiers, la volonté politique de la participation des citoyens est essentielle. Sans le soutien des citoyens, les projets de développement politique ne sont pas aboutis. La conscience de la nécessaire complémentarité de la démocratie représentative et de la démocratie participative est reconnue.

- **Mettre les citoyens au cœur des services publics**

La notion de service public n'a pas forcément traduit la notion de service aux publics et s'est renforcé, dans certains quartiers de la politique de la ville, le sentiment de ségrégation spatiale et sociale voire de discriminations. La prise en compte du point de vue des usagers comme celle des agents peut être envisagée pour faire évoluer le fonctionnement des services publics.

- **Démocratiser la politique de la ville**

Un des projets initiaux de la politique de la ville non abouti. La réforme prévoit ainsi de ré-asseoir cette démarche en termes d'engagement vers la voie de la co-construction des projets de territoire.

- **Changer l'image des quartiers**

Les représentations des quartiers alimentés par les médias favorisent les sentiments de peur et d'exclusion alors que les réalités de vie sont tout autres. L'utilisation des médias dans leur diversité est à réinterroger, donner des moyens aux habitants d'utiliser les médias locaux, il y a là tout un champ d'innovations à développer.

- **Accompagner la démarche par la formation et la co-formation**

Les politiques publiques sont souvent complexes à appréhender lorsqu'il s'agit d'intervenir de manière concrète. Mieux apprécier les fonctionnements de la collectivité et des services publics est un atout majeur pour les habitants pour agir dans les espaces de dialogue avec les professionnels.

Lieu de débat public ou d'initiatives voire de négociation, la participation citoyenne à la vie de la cité est une composante à la démocratie locale. Il reste in fine que les décisions du pouvoir politique soient explicites, assumées et connues. C'est un retour minimum attendu par les citoyens.

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a repris dans ses principes les conclusions du rapport Bacqué – Mechmache en termes de nouvelle impulsion à redonner à la participation des habitants. Ainsi il est clairement posé qu'il s'agit de « favoriser l'association des habitants aux politiques qui les concernent et combattre les discriminations dont ils sont victimes » (articles 5 bis et 5 quater).

## Loi du 21 février 2014

L'article 7 de la loi du 21 février 2014 relative à la loi de programmation de la ville et de la cohésion urbaine demande la création d'un conseil citoyen (CC) dans chaque quartier prioritaire.

Les CC s'appuient sur des éléments de définition et principes permettant leur émergence :

- une instance adossée au contrat de ville
- une indépendance dans les valeurs de la République (laïcité et neutralité)
- partie prenante sur :
  - toutes les thématiques du contrat de ville (renouvellement urbain compris) et chacune de ses étapes : élaboration, mise en œuvre, suivi et évaluation
  - participation aux instances de pilotage du contrat de ville
- deux collèges : acteurs locaux et habitants ; à parité hommes/femmes
- le tirage au sort des membres du collège « habitants »
- une reconnaissance du CC par arrêté préfectoral
- des moyens dédiés à son fonctionnement et à sa formation

Ils poursuivent deux grandes missions :

- favoriser l'expression des habitants et des usagers (dont ceux qui sont le plus éloignés des dispositifs de participation) aux côtés des acteurs institutionnels par :
  - a. la prise en compte de leur expertise d'usage
  - b. la participation à la gouvernance des contrats de ville
- faire émerger et soutenir les initiatives citoyennes.

## Cadre de référence des conseils citoyens

Le cadre de référence fait suite à la loi du 21 février 2014 et la complète en précisant les objectifs des conseils citoyens. Il s'organise autour de plusieurs parties : Principes généraux / Missions / Mise en place des CC / Organisation et Fonctionnement / Accompagnement et formation des CC.

Il pointe :

- le dialogue entre usagers et acteurs institutionnels
- la co-construction des contrats de ville
- la stimulation et l'appui des initiatives citoyennes

Des éléments sont ensuite développés pour une mise en place pérenne des conseils citoyens :

- recenser les pratiques participatives existantes
- établir deux collèges (habitants et associations-acteurs locaux)
- tirer au sort le collège habitants en se basant sur une ou plusieurs listes
- reconnaître les conseils citoyens par arrêté préfectoral
- renouveler les membres du CC

## « Tout savoir sur les CC »

### Mémento de l'installation des Conseils Citoyens

#### Enjeux du Conseil Citoyen

##### Pour les institutionnels

- L'accès à la lecture et aux débats sur les projets et les actions du contrat de ville par les habitants et acteurs locaux ne disposant pas d'autres lieux d'échanges
- La transformation des besoins individuels en projets collectifs

##### Pour les habitants et acteurs locaux

- La reconnaissance de la plus-value de l'implication citoyenne dans la vie publique par les institutions

#### Rôles du Conseil Citoyen dans le cadre du contrat de ville

- Contribuer, conjointement avec l'État et les collectivités territoriales, à l'élaboration des projets et/ou actions en adéquation avec les besoins du quartier (principe de co-construction) ; propositions légitimées par l'expertise d'usage des membres
- Favoriser une réflexion au niveau collectif sur les problématiques du territoire

#### Installation du Conseil Citoyen

##### Étape 1 : les préalables

Vérifier la liste des rues du périmètre du quartier prioritaire

Prendre en compte les dynamiques locales (pratiques et initiatives citoyennes)

- *Quelles sont les initiatives locales dans la ville ? Et dans le quartier prioritaire - Depuis quand et comment fonctionnent ces structures sur le quartier ? - Faut-il mobiliser ces comités ou non ? - Faut-il s'appuyer sur le volontariat ?*

Déterminer les 1ers choix de composition du CC

- La loi instaure le principe du tirage au sort ; il est envisageable de l'associer à un appel à candidature. Mobiliser les habitants uniquement par appel à candidature et réaliser le tirage au sort sur cette liste n'est pas conforme à l'esprit de la loi.

Déterminer les règles de composition : le nombre de membres, le rapport entre les 2 collèges (50/50 ou +)

- **Attention** au seuil minimal et au seuil maximal pouvant avoir un impact sur la dynamique d'échanges et de réflexion.
- Envisager assez rapidement de définir les règles du renouvellement du CC avec précisions.

## Étape 2 : la composition du Conseil Citoyen

### Composer le collège « associations et acteurs locaux »

- Identifier les structures locales dont le siège social s'inscrit sur le périmètre du quartier, ainsi que celles qui interviennent directement sur le quartier.
- Penser la place de l'ensemble des professionnels (artisans, commerçants, professionnels de santé... ) pour leur intégration dans le collège « acteurs locaux » (tirage au sort possible si candidatures nombreuses).

### Nombre de membres par collège et répartition

- Définir le nombre de membres pour les collèges acteurs locaux et pour les habitants.
- Respecter les principes de parité hommes-femmes.

### Tirage au sort des habitants

- Une fois le nombre de membres par collège défini, établir la ou les listes du tirage au sort. - *Sur quelle liste s'appuyer ? Sur quels critères ? (listes électorales, fichiers bailleurs sociaux ?)*
- Définir son déroulement (*qui tire au sort ? en présence de qui ? où ? Etc.*)
- Prendre en considération l'âge, la répartition si le CC intègre plusieurs quartiers et la parité homme/femme.
- Multiplier par 4 ou 5 le nombre de personnes à tirer au sort afin d'anticiper refus, déménagements...

## Étape 3 : l'installation du Conseil Citoyen

### • Modes de communication

*Comment communiquer autour des CC et à quel moment ?- Est-il nécessaire de faire appel aux médias locaux ? Quels autres relais possibles?- Est-il indispensable de créer des supports tels que flyers, affiches, etc.*

Il est important d'anticiper cette étape pour mettre en place une communication claire et au bon moment. Penser cette communication en prenant en compte les relais de diffusion (lieux publics stratégiques, boîtes aux lettres, médias...) et les éventuels supports papiers (flyers, affiches...) demandant un temps de préparation.

### • Arrêté préfectoral

Un arrêté préfectoral reconnaît la constitution du CC et ses membres (leurs noms y sont inscrits). La collectivité doit s'assurer de l'engagement des membres.

Il est possible de demander à l'État un temps de maturation/stabilisation du groupe avant de prendre l'arrêté nominatif afin de ne pas le changer régulièrement.

## Fonctionnement du Conseil Citoyen

Certaines règles de fonctionnement peuvent être proposées par la collectivité territoriale ou l'État (moyens humains et financiers par exemple), tandis que d'autres peuvent être définies ou précisées par les membres du conseil citoyen eux-mêmes.

## Questions et éléments de réponse

Au cours de l'accompagnement de R&T auprès des collectivités/EPCI à l'émergence des conseils citoyens, de nombreuses rencontres ont eu lieu avec tous les acteurs concernés tels que techniciens, élus, habitants, partenaires... Leurs questions ont été regroupées et des éléments de réponse sont ici proposés.

Cette collecte de questionnements est organisée autour de thématiques :

- statut et constitution ;
- organisation et moyens ;
- rôle et place ;
- animation et pédagogie.

### Statut et constitution

#### *Une structure est-elle obligatoire pour le CC ? »*

Le portage du CC par une structure juridique (type association 1901) dédiée ou par une personne morale préexistante n'est pas obligatoire.

Le cadre de référence propose le statut associatif aux conseils citoyens dans un objectif d'autonomie en termes financiers, il serait ainsi en « *capacité de gérer un budget propre ou encore de contractualiser avec des acteurs institutionnels locaux pour ses moyens matériels de fonctionnement* » (extrait du cadre de référence).

Le CC peut être aussi porté par une personne morale préexistante. Dans cette situation, c'est à cette personne morale que revient le fonctionnement du CC, tout en « *s'engageant à respecter les principes du cadre de référence, en particulier celui relatif à l'indépendance du conseil* » (extrait du cadre de référence), le préfet doit alors la nommer comme structure porteuse.

D'autres possibilités s'offrent au conseil citoyen pour répondre à cet objectif :

- pour des petits budgets, la collectivité ou l'État peut directement rétribuer les dépenses du CC ;
- une association existante ou ad hoc peut centraliser des financements simples ou multiples, sans être pour autant une structure porteuse du CC. Elle reste organisation de gestion, en dehors de toute autres considérations.

#### *« Le CC doit-il avoir un représentant, un Président ? »*

Une présidence n'est pas prévue pour les CC, comme le souligne le cadre de référence, la démarche se veut égalitaire entre ses membres et évite tout démarche de hiérarchisation.

Si cette question fait référence à la présence de membres du CC aux instances de pilotage, alors il faut savoir qu'il n'est pas prévu de nommer des membres représentant l'ensemble des participants du CC. Ainsi, les membres volontaires qui assistent aux instances de pilotage ne sont pas toujours les mêmes.

**« En tant qu'association, quels membres peuvent assister au CC ? »**

Cette demande fait écho à des questionnements encore en débat autour des associations souhaitant participer au CC. Les textes officiels (loi et cadre de référence) parlent bien de « représentants d'association » ; cependant, les CC veulent toucher les personnes qui n'ont pas l'habitude de participer à de telles instances participatives. Intégrer des membres du bureau ou le président d'une association au CC ne semble pas en adéquation avec les textes officiels. En effet, les présidents et membres du bureau des associations bénéficient d'autres espaces pour s'exprimer. Il est donc préférable de laisser cette place aux membres issus de l'association, mais hors bureau.

**« Comment constituer le CC si nous n'avons pas d'associations sur le quartier ? »**

S'il n'existe pas d'associations au sein du quartier prioritaire, il est opportun d'identifier celles qui interviennent régulièrement sur cette zone, même si leur siège social n'y est pas installé.

De plus, comme son nom l'indique, le collège des acteurs locaux n'est pas seulement constitué d'associations. En effet, tous les acteurs locaux sont concernés : il peut s'agir d'artisans, de commerçants, de professionnels de santé... sans oublier les autres structures locales comme les Maisons des Jeunes et de la Culture –MJC-, centre social...

**« Faut-il la parité hommes/femmes dans le collège acteurs locaux ? »**

La parité est bien présente dans la loi et le cadre de référence, toutefois elle ne s'applique qu'au collège « habitants ». Ainsi, le collège « associations et acteurs locaux » n'est pas concerné par l'obligation de la parité hommes/femmes.

**« Peut-on refuser de participer au CC ? »**

Le tirage au sort fait partie des particularités de la méthode d'élaboration des CC (loi et cadre de référence). L'adhésion volontaire des membres est nécessaire puisque le CC n'a pas pour intention de s'imposer à ses éventuels participants. Les habitants tirés au sort peuvent donc refuser d'y participer.

**« Faut-il renouveler les membres du CC ? »**

Les membres du CC peuvent effectivement être renouvelés partiellement ou totalement. Le renouvellement est une thématique à aborder au plus tôt car un engagement sur 6 ans peut freiner les habitants à participer au CC. De plus, envisager le renouvellement des membres permettra aussi d'anticiper les changements de situations des membres tels que les déménagements par exemple.

Les textes officiels indiquent que c'est au CC lui-même de définir ses propres règles de fonctionnement et donc, de choisir quel sera le mode de renouvellement à adopter.

**« Les membres du CC sont-ils élus ? »**

Les membres des CC ne sont évidemment pas élus puisqu'ils sont tirés au sort et volontaires lorsqu'ils sont habitants, et volontaires lorsqu'ils sont issus du tissu associatif ou acteurs locaux.

**« Faut-il des remplaçants/suppléants des membres du CC ? »**

L'arrêté préfectoral reconnaissant l'existence du CC requiert la liste nominative des membres ; il s'avère qu'il demande également la liste des suppléants. Pourtant, il n'est pas obligatoire de nommer des suppléants/remplaçants, surtout si les modalités de renouvellement des membres sont établies.

**Quelle est la place des suppléants dans le CC ?**

Si les suppléants ne participent qu'aux instances du contrat de ville en tant que remplaçants des membres délégués et ne participent pas au CC , comment peuvent-ils être informés de la teneur des débats du CC ? S'ils participent au CC, ont-ils une place particulière ? Si non, en quoi sont-ils suppléants ?

Une liste de suppléants peut servir de liste d'attente pour le remplacement des membres partis du CC.

**« Est-ce que les habitants tirés au sort seront aussi mobilisés que les habitants-volontaires ? »**

Il est indispensable de s'assurer de la mobilisation des membres du CC en mettant en place une équipe pour un suivi dédié. Cet engagement pérenne passe par une préparation et une mobilisation en amont de l'installation officielle du CC. De plus, cet aspect est étroitement lié à l'animation du CC.

**« Quels sont les droits et les pouvoirs des membres du CC ? »**

Il n'y a pas de droits et pouvoirs spécifiques des membres du CC en termes juridique. Le CC est une instance citoyenne.

## Organisation et moyens

### « Comment mieux définir le cadre de fonctionnement des CC ? »

Le cadre de référence et la loi de 2014 ne sont pas très précis, c'est un aspect qui a été souligné par plusieurs CT/EPCI. Ces textes officiels proposent une trame, certes, un peu floue, mais qui permet de garantir une base commune d'une CT ou d'un EPCI à un(e) autre. Il est préférable de considérer ces textes comme un appui, notamment pour les débuts des CC. Par la suite, les CT/EPCI s'appropriant la démarche des CC, amélioreront la prise en compte de leurs particularités territoriales et les principes définis dans les textes officiels.

Le cadre de référence propose de mettre en place un règlement intérieur (que l'on peut nommer plutôt **charte de fonctionnement**) des CC une fois celui-ci en place. De cette façon, les membres du CC participent à l'élaboration de ces documents, et ce sont alors eux-mêmes qui définissent leurs propres cadres.

Une charte de fonctionnement pour tous est un outil/support permettant une appropriation par les membres du rôle et du fonctionnement du CC et ce, de manière collective.

La charte de fonctionnement du CC peut ne pas se limiter au simple règlement intérieur du CC et ne s'applique pas qu'aux membres du CC ; elle peut aussi intégrer l'ensemble des partenaires du contrat de ville.

### « Qui définit le lieu, la fréquence des regroupements ? »

Une fois le CC composé et installé, un local peut être mis à disposition par la collectivité/EPCI lors du démarrage, pour que les membres se réunissent. Les modalités de fonctionnement/organisation comme la fréquence, les horaires des regroupements et le lieu... sont à définir ensuite par les membres du CC, premiers concernés par la démarche.

### « Les élus peuvent-ils participer/être présents au CC ? »

Le cadre de référence n'interdit pas la présence des élus. Dans un souci de neutralité et d'autonomie des cc, les élus n'y participent pas. Néanmoins ils peuvent être invités aux séances du CC, venir avant ou après ses débats, participer d'une façon ou d'une autre au cc avec l'accord des membres.

### « Comment choisir les membres se rendant aux instances de pilotage ? »

Se rendre aux instances de pilotage ne demande pas d'élections non plus, mais simplement des membres volontaires, en assurant si possible, un équilibre entre les collègues. Il est conseillé que les participants soient différents à chaque rencontre.

Cette participation permet aux membres du CC de s'exprimer face à des élus, partenaires ou autres professionnels des politiques publiques.

*« Les Collectivités Territoriales/EPCI donnent-ils des moyens aux CC ? »*

Dans le cadre du contrat de ville, le CC est porté par les CT/EPCI et des moyens y sont dédiés selon la loi. A ce jour, peu de collectivités ont dédié une ligne de financement au fonctionnement du CC en Midi-Pyrénées. Elle permettrait de financer une animation externe, des frais de déplacement ou des frais de fonctionnement : salle pour les regroupements, éventuellement boissons et amuse-bouche, matériels divers (chaises, paper board ou autre support...). Quoi qu'il en soit, il n'y a pas obligation d'un budget autonome pour le CC.

Seule Toulouse a dédié un budget autonome à hauteur de 1 € par habitant des quartiers prioritaires.

*« Y a-t-il d'autres sources de moyens du CC ? »*

L'État a proposé des postes sur les dispositifs « adultes relais » et « service civique » pour animer les CC ou médiateur relais entre le CC et les habitants.

Le FIPH, ou des lignes spécifiques des institutions départementales peuvent être inscrites, selon les accords et positionnement de chaque département.

## Rôle et place

### « Concrètement, que vont apporter les CC ? »

Tout d'abord, les CC représentent une démarche innovante dans la mesure où existent le tirage au sort des habitants, l'appui d'une loi ou encore l'objectif de co-construction. Cette visée de co-construction permet également le décroisement de chacun dans sa spécialité (expert d'usage, textes officiels, ...) pour garantir une réflexion collective. En effet, réfléchir ensemble (techniciens, habitants, acteurs locaux...), c'est aussi une façon d'assurer un dialogue permanent et à égalité, pour briser cette image de décisions imposées par le « haut » ; sans oublier que les membres du CC participent aux instances de pilotage.

Les conseils citoyens permettent d'apporter une autre vision des problématiques existantes sur le quartier en s'appuyant sur l'expertise d'usage de ses membres. Les habitants et autres usagers du quartier occupent une place centrale dans le CC car ils sont les premiers concernés par les contrats de ville.

A l'heure actuelle, il est un peu prématuré de préciser les apports du CC. Cependant, selon les textes officiels et les premières expériences observées, une nouvelle démarche de réflexion et de remise en question des pratiques professionnelles est engagée, permettant un décroisement entre techniciens, élus et usagers locaux.

### « Est-ce que le CC ne fera pas doublon avec les comités de quartier ? »

Pour certains EPCI/CT, la confusion entre CC et comités de quartier est fréquente. Cet amalgame montre que la définition des CC n'est pas toujours assimilée.

Le comité de quartier est souvent organisé en association et peut s'établir sur n'importe quel quartier et est composé d'habitants d'une même zone. Les sujets traités concernent généralement les questions de voirie, de voisinage ou encore de propreté. Les habitants se réunissent alors pour défendre des intérêts qu'ils veulent communs.

Alors que les CC, eux, sont une partie intégrante de la politique de la ville puisqu'ils sont adossés au contrat de ville. De plus, tous les quartiers ne bénéficient pas d'un CC ; en effet, il ne s'applique qu'aux quartiers prioritaires des EPCI/CT ayant un contrat de ville. Les thèmes abordés durant les CC traitent alors du contrat de ville (projets, actions...) : il s'agit d'un projet de territoire. De plus, dans le CC, les habitants sont tirés au sort.

Une des particularités du CC repose sur le fait que des membres participent aux instances de pilotage du contrat de ville de l'EPCI/CT.

### « Comment assurer la représentativité du CC ? »

Justement, il n'est pas recherché de représenter l'ensemble des habitants du quartier prioritaire. Un des objectifs du CC est de mobiliser les habitants habituellement éloignés des instances de participation. C'est pourquoi, la méthode de constitution du collège habitants des CC s'appuie sur le tirage au sort. Cependant, le tirage au sort exige tout de même un travail préalable pour assurer par exemple, la parité

hommes/femmes du collège habitants. De même, selon le quartier et ses spécificités, ce travail préalable sur le tirage au sort peut donner lieu à des classes d'âges, différentes zones d'un même quartier... Il est également possible d'associer une autre liste à celle préalablement choisie.

Par ailleurs, les membres du CC ne sont pas des porte-parole. Ils ne représentent ni l'ensemble des habitants, ni les associations auxquelles ils adhèrent. En résumé, ils ne représentent qu'eux-mêmes lors de leurs prises de parole ou de positions durant les regroupements puisque le CC ne s'inscrit pas dans un système de représentation.

***« Est-ce que les habitants tirés au sort ne seraient pas placés sur un piédestal ? »***

Les CC cherchent à regrouper l'hétérogénéité sociale et la diversité tout en considérant chacun de leurs membres à égalité. De plus, les membres ne représentent que leur propre voix. Ils sont également informés de la méthode de constitution du CC (tirage au sort...) et de son renouvellement ; ainsi ils savent que le CC va évoluer, avec ou sans eux. Les membres vont « tourner » de façon à ce qu'un maximum d'habitants ait la possibilité de participer au CC.

***« Est-ce que les CC vont donner leur avis sur tout ? »***

Pas vraiment. Les membres du CC s'attardent généralement sur ce qui les concerne ou les préoccupe le plus au sein du contrat de ville. De plus, il ne s'agit pas d'accumuler des avis, mais de créer du débat, notamment en partant sur des situations vécues au quotidien pour aller vers les questions du contrat de ville.

***« Les membres du CC vont-ils proposer des sujets à aborder ? »***

A priori, ce n'est pas au CC de choisir les sujets à débattre puisque le contenu des séances est lié au contrat de ville. Mais une fois les dimensions et thématiques du contrat de ville expliquées, les membres du CC pourront débattre des sujets choisis par eux, proposer des actions/initiatives ou revenir sur certains points décrits dans le contrat de ville.

***« Est-ce que leur parole va vraiment être entendue ? »***

Le CC est une instance présente au COPIL du contrat de ville donc ses avis seront exprimés au sein de l'instance. Pour autant, le maire a pour fonction de décider. Le CC participe au processus de décision mais n'a pas de voix décisive au sein du COPIL.

## Animation et pédagogie

### « Comment s'assurer que la parole des associations n'écrase pas celle des habitants ? »

Pour rappel, il n'y a pas que des associations dans le collège des acteurs locaux. Cette question peut traduire une crainte de la domination des professionnels sur les habitants a priori moins à l'aise pour parler en public, échanger, se faire entendre,...

Le rôle de l'animateur est essentiel pour assurer une bonne dynamique de groupe que ce soit dans la répartition de la parole, dans sa gestion ou sa régulation.

### « Comment rendre les projets du contrat de ville accessibles alors qu'ils sont souvent techniques ? »

C'est là une des missions du CC : faire des projets/actions du contrat de ville des éléments lisibles et compréhensibles pour tous. Un travail de vulgarisation de l'information est indispensable.

Il est envisageable de faire appel à des intervenants (ex : partenaires et techniciens du contrat de ville) pour expliquer leurs spécialités ou domaines d'action...

De plus, l'animateur et l'équipe projet du CC peuvent choisir d'alterner la pédagogie en organisant tantôt des interventions de professionnels concernés par le contrat de ville ou encore des professionnels de l'interaction et dynamique de groupe. La cadence du CC se fait sentir au fur et à mesure des regroupements du CC ; ce rythme demande de l'attention afin de s'ajuster aux membres. L'ingénierie pédagogique doit donc d'adapter aux démarches de formation.

### « Comment les membres du CC vont s'approprier l'information ? »

Tout d'abord, l'information transmise doit être accessible et compréhensible. Pour cela l'animateur travaille la vulgarisation de l'information, son vocabulaire et évidemment la dynamique de groupe.

De plus, la diffusion des comptes-rendus des CC peut favoriser l'appropriation de l'information. En effet, les diffuser auprès des membres du CC leur permet d'avoir un support papier et une trace de l'évolution des CC (à définir qui les rédige ? qui les diffuse ? auprès de qui ?).

Pour que les membres du CC s'approprient les informations, il est également possible d'avoir recours à différentes pédagogies, c'est le cas de plusieurs collectivités/EPCI qui ont choisi de faire intervenir des professionnels (théâtre-forum par exemple).

### « Quelles sont les conditions de réussite d'un CC ? »

Ici sont proposés quelques outils pédagogiques et « bonnes pratiques » relevés sur le terrain favorisant l'émergence et la qualité d'un CC :

- un portage politique fort qui permet la mise en place d'un CC stable et durable
- une équipe dédiée au suivi des CC (« équipe projet », « équipe ressource » etc.) regroupant par exemple, animateur du CC, partenaires, élus. Elle analyse son déroulement dans le but de le faire avancer et de l'appuyer ;
- une animation adaptée, rôle - clé dans la dynamique du CC.
- Donner du temps à la constitution du groupe

## Animation - Accompagnement - Formation

Bien que les trois fonctions soient distinctes, elles demeurent reliées entre elles ; la manière dont s'articuleront ces fonctions se fera selon les configurations locales.

### L'animation

Le cadre de référence (titre 5, 3) précise que les CC ont vocation à être coordonnés et animés par des « tiers neutres ». Ils doivent avoir des compétences et savoir-faire affirmés et avoir des capacités à :

- Favoriser l'expression des membres du CC sans être leur porte-parole ; être garant de leur égale répartition ; permettre de faire émerger les avis et les propositions
- Soutenir l'élaboration de projet

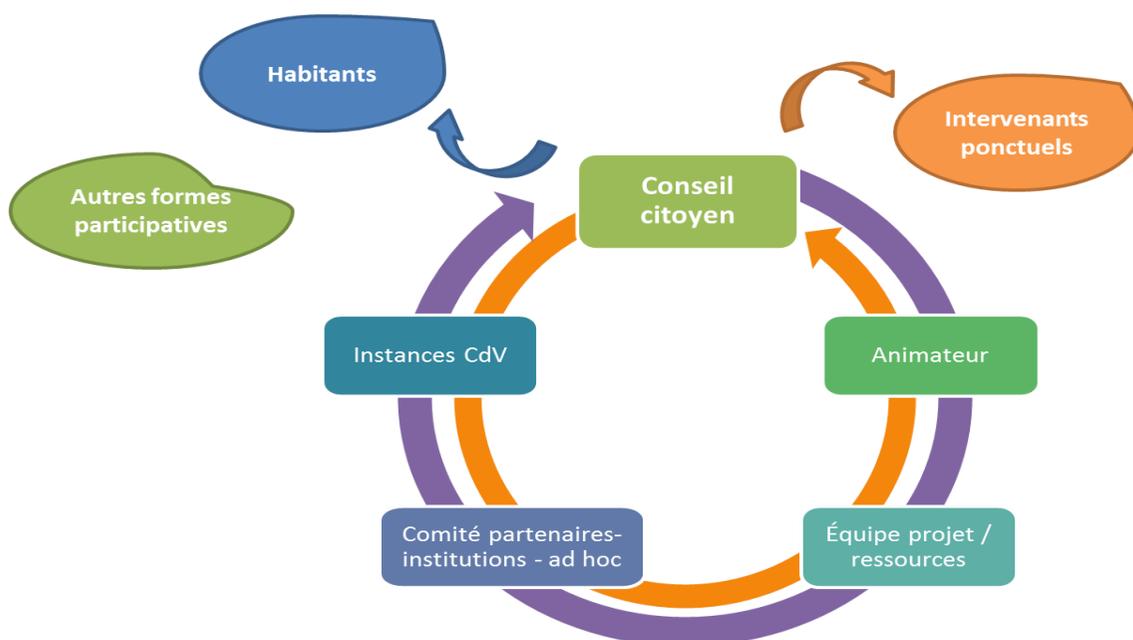
Si l'animateur a un rôle clé dans la mise en dynamique du groupe, dans la facilitation de la prise de parole en public, dans la pédagogie de travail du CC, il ne peut en aucun cas porter seul la responsabilité de l'animation du CC. En arrière-plan, il doit être en relation -entouré et appuyé -avec l'équipe d'animation du Contrat de ville pour que les informations et demandes puissent circuler dans un sens et dans un autre. Il est ainsi la courroie de transmission des informations entre le CC et le CdV via l'équipe d'animation du CdV ou via le groupe de partenaires du CdV ad hoc.

La co-animation peut être souvent envisagée mais demande une organisation et des compétences particulières.

Le cadre de référence propose une co-animation en binôme délégué du préfet/chargé de mission de l'EPCI, adulte-relais/chargé de mission, etc. Certaines collectivités font appel à des intervenants extérieurs spécialistes de l'animation participative.

**Au niveau du statut**, le dispositif adultes-relais qui est un dispositif d'insertion, pose la question sur le sens, le temps et la compétence sur un poste dont le rôle est central dans l'animation du cc.

De même pour le délégué du préfet, ou le chargé de mission d'une collectivité, leur rôle d'animateur renvoie à la question de l'autonomie du cc.



**L'équipe d'animation du CDV**, groupe restreint, appuie l'animateur dans l'étape opérationnelle de la préparation de la séance. Elle peut aussi être appui pour analyser les demandes, difficultés ou blocages du groupe.

**Le groupe ad hoc de partenaires - institutionnels ou non** - est composé de représentants de l'État et des collectivités, des bailleurs sociaux, de la CAF, référents en charge du sujet. Présents auprès de l'équipe d'animation et de l'animateur, son rôle est de mettre à disposition tous les documents relatifs au contrat de ville et gérer les sollicitations du CC d'information ou de formations, d'expertise (centres de ressources politique de la ville et autres réseaux soutenus par le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires), et la participation dans le cadre des maisons du projet...

Il est lui-même courroie de transmission entre l'institution représentée, les instances du CDV et le conseil citoyen via l'animateur.

## La formation

La formation est obligatoire selon la loi et le cadre de référence, elle concerne tous les participants du CC. Elle est indispensable pour assurer l'appropriation des actions/projets du contrat de ville par ses membres. Elle participe aussi au principe de co-construction évoqué sur lequel insistent les textes officiels.

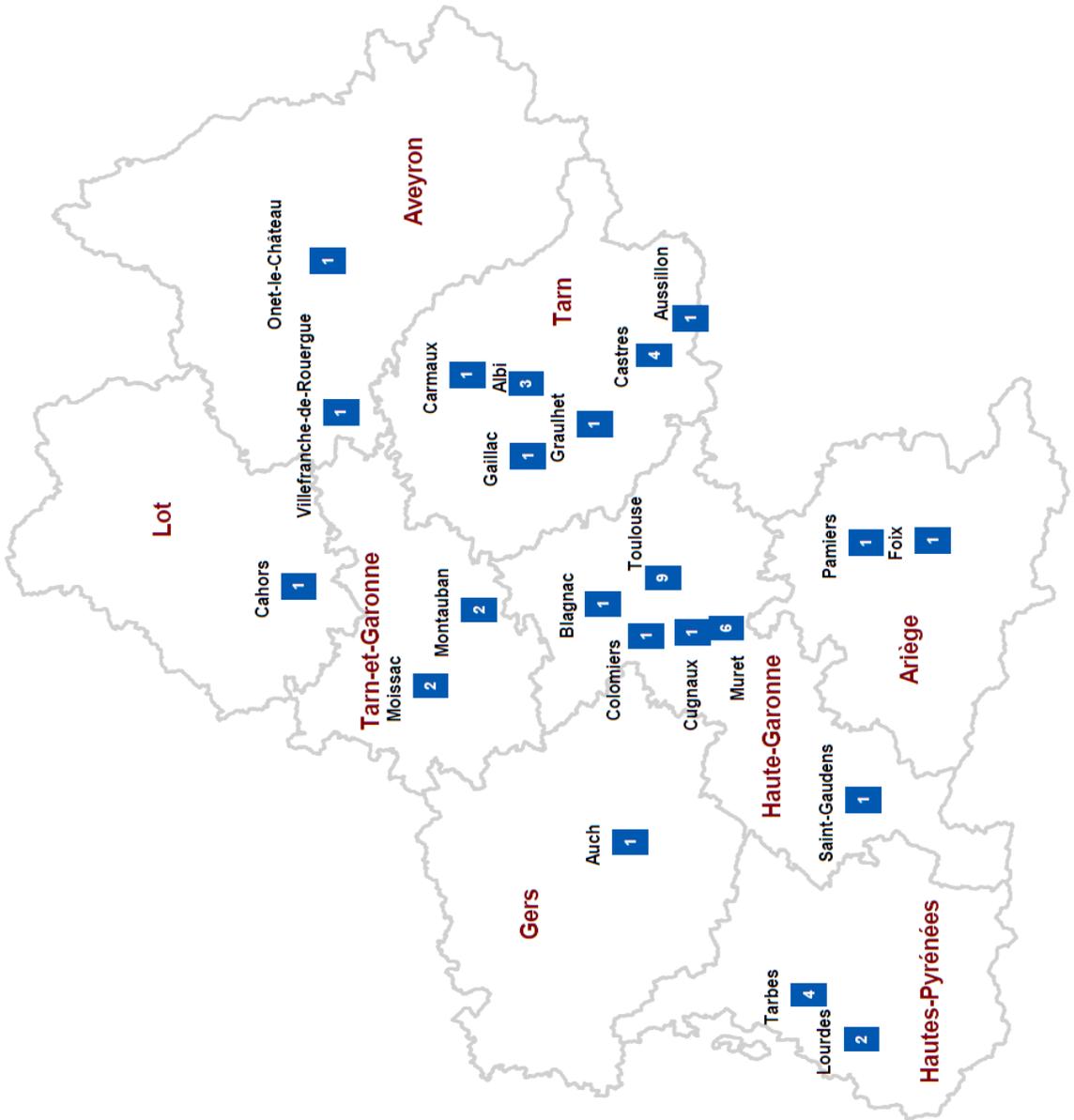
**Formation : la loi du 21 février 2014** « *Les contrats de ville définissent un lieu et des moyens dédiés pour le fonctionnement des conseils citoyens ainsi que des actions de formation. Le conseil citoyen peut faire appel à des personnalités extérieures en raison de leur expertise dans les domaines relevant de leur compétence* ».

Les formations ou co-formations auprès/avec le CC seront proposées à partir de leurs besoins exprimés ou identifiées en fonction des projets/actions à développer en co-construction avec les partenaires du contrat de ville. Mais elles peuvent s'élargir auprès de tous les acteurs concernés par le contrat de ville.

Plusieurs approches pédagogiques sont possibles : soit sur la base d'une formation « classique », par des apports de savoirs ou connaissance, soit sur le principe participatif où chacun est porteur de savoirs et de pratiques qu'il s'agit de partager. Les agents de l'État, des collectivités et tous les partenaires du contrat de ville peuvent intervenir dans le CC pour informer d'un sujet -technique ou autre- et débattre. D'autres formations peuvent être réalisées avec l'appui du CGET (agents de l'État), du CNFPT (pour les agents de collectivités, via l'accord avec l'Acisé) ou des centres ressources.

# Zoom sur Midi-Pyrénées

## Cartographie : nombre de CC par EPCI/CT en Midi-Pyrénées



## Zoom sur le fonctionnement du 1<sup>er</sup> CC de Midi-Pyrénées dans le quartier du Grand Garros à Auch

Le conseil citoyen d'Auch a été inauguré le 21 novembre 2014 par le préfet du Gers et le sénateur maire, président de l'agglomération d'Auch, M. MONTAUGE en présence de tous les représentants des services de l'État et des collectivités territoriales.

### Les principes de la participation adoptés par l'agglomération

Au regard des enjeux et des réalités de terrain, **plusieurs décisions ont été prises lors de la préparation à sa mise en place, notamment :**

- une **finalité : l'implication dynamique des habitants aux politiques et projets du territoire qui les concernent** ;
- le CC, doit s'inscrire dans une **démarche d'expérimentation** qui garantit un suivi et permet une évaluation ;
- son démarrage sera situé sur le **quartier inscrit en contrat de ville**. Si la plus-value est avérée, cette expérimentation locale pourrait se décliner sur différents quartiers de la ville ;
- proposition d'**approches multiples** (consultation - concertation et co-construction) correspondant à **des formes adaptées** d'organisations, d'objectifs et de compositions de travail en collectif avec les habitants ;
- une autonomisation du conseil avec un budget propre envisagée dès lors que les conditions seront réunies. Choix d'une démarche graduée et progressive ;
- **un programme de formation** dédié pour accompagner le groupe d'habitants : Formations aux dispositifs en cours, aux fonctionnements des institutions, aux thèmes de travail. L'objectif est de doter les habitants d'atouts de compréhension de la vie publique.

### Composition

**Le collège** « acteurs locaux » rassemble les associations et acteurs économiques intervenant sur le quartier ou installés dans le quartier. Le collège « habitants » sera issu du principe du **tirage au sort** des habitants sur un **principe de parité et de panel démographique** de la population locale (toutes les tranches d'âge seront représentées), à partir des listes électorales puis l'acceptation selon le principe du volontariat. Il est précisé que ce postulat de départ peut évoluer vers les habitants du quartier qui ne sont pas inscrits sur les listes électorales. Les séances du conseil citoyen commenceront, même incomplet, et ce sera à lui de débattre et décider de l'élargissement des critères d'entrée afin de le compléter ; Chaque collège a un nombre équivalent de représentants.

- Toutes décisions, in fine, sont prises par M. le Maire.

### Modalités

**A été acté que les participants issus des associations locales** ne représentent pas l'institution ou ne sont pas les portes parole de l'association. Ils ne représentent qu'eux-mêmes.

L'associations propose à un de ses adhérents de participer au CC

Il avait été conçu par l'équipe projet au démarrage du cc, une **limitation de la participation** fixée à 2 ans avec un renouvellement par ½ des membres tous les ans. (Objectif : Que les anciens assurent un principe de tutorat pour les nouveaux). Ce principe est en cours de débat au sein du cc dans le cadre de l'élaboration de la charte de fonctionnement.

### Rôle

Le conseil citoyen est sollicité pour participer au contrat de ville et formuler des propositions en faveur du territoire, à l'Agenda 21, au programme de rénovation urbaine du quartier, à la GUP et sur d'autres questions concernant le quartier et ce, dans une approche progressive.

### Fonctionnement

**Animation** : Amélie Fournier, coordinatrice du quartier du Garros pour l'agglomération du Grand Auch.

**Secrétaire de séance** : Pascale MEVEL, assistante.

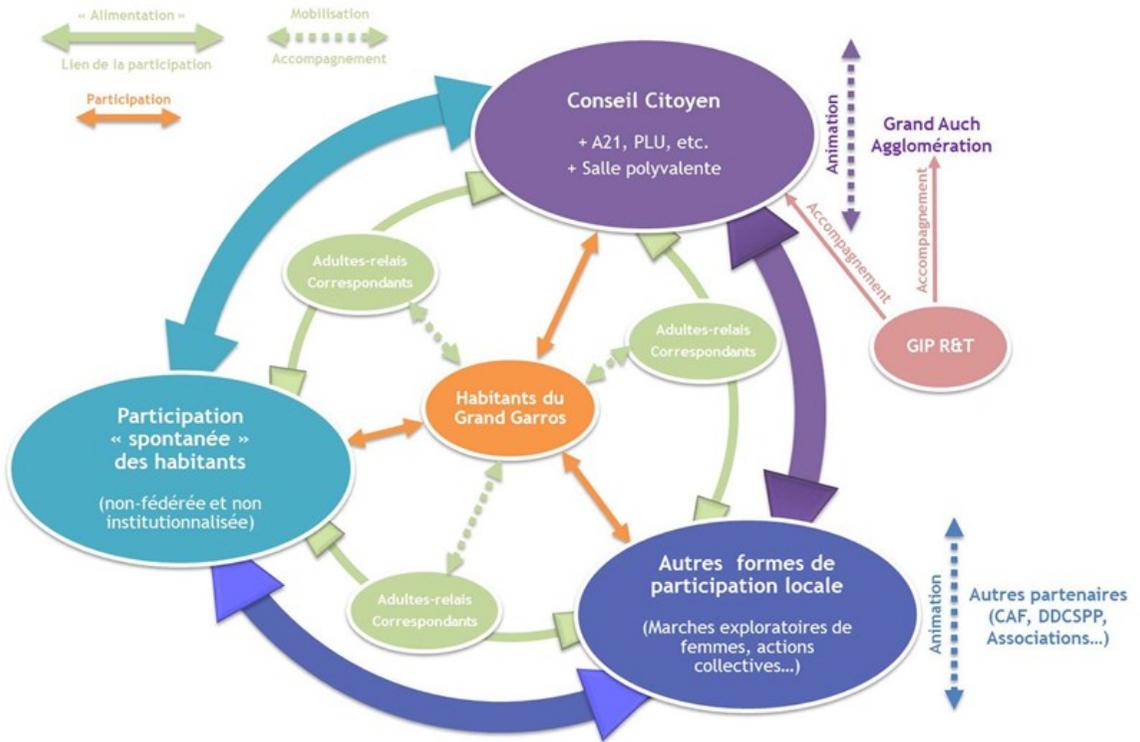
**Équipe projet (dont l'animatrice)** : Patrice DEBEST- DGSA du Grand Auch, Elisa Fillon - Aude Monge - chargée de mission CDV du Grand Auch.

**Conseil et appui technique** : Françoise DELRIEU, chargée de mission Ressources & Territoires.

Le conseil citoyen se déroule le dernier vendredi de chaque mois, de 17h30 à 19h30 dans une salle réservée par l'assistante. Composé de 24 structures locales (associations, commerçant) et 14 habitants tirés au sort, il manquait donc au démarrage du conseil citoyen 10 habitants.

Proposition a été faite aux débuts du CC de la participation des partenaires du contrat de ville et de 2 élus, proposition acceptée.

Chaque conseil citoyen donne lieu à un compte rendu sous forme de rappel de l'ordre du jour et note de décisions. Choix a été fait de ne pas rendre compte des débats. Chaque séance débute par une validation du compte rendu dernier, questions / remarques et d'échanges d'informations.



Source : Grand Auch Agglomération, 2015

Le schéma ci-dessus montre que le conseil citoyen s'inscrit dans un ensemble de démarches participatives indiquant par-là que cette instance ne concentre pas à elle seule toutes les actions participatives du territoire.

## Déroulement des séances

### Séance 1 : conférence citoyenne (ou populaire), intervention d’Arc-en-ciel Théâtre

#### *Qu’est-ce qu’une conférence citoyenne ?*

« La Conférence Populaire est une conférence, sans « expert », où ce sont les participants qui sont aussi les conférenciers. Elle propose à un groupe de se mettre en situation pour produire collectivement de la connaissance à partir des savoirs de chacun. Cette production s’opère dans la rencontre des opinions, des points de vue et leur échange non conflictuel. Les participants apprennent quelque chose les uns des autres au lieu de l’apprendre d’une seule personne et en tirent une expertise. Elle est un puissant moyen de mise en confiance et d’ouverture sur les autres.

La Conférence populaire est un moment convivial (on se réunit autour du partage), solidaire (on étudie et mutualise les points de vue des uns et des autres), ludique (le dispositif est celui d’un jeu), encadré (par un ou plusieurs comédiens-intervenants formés), et productif (de lien social et de nouveaux savoirs collectifs et individuels). »

Source : Arc-en-ciel Théâtre, coopérative nationale. <http://arcenciel.theatre-forum.org/>

#### *Pourquoi démarrer le CC par 1 conférence citoyenne ?*

Il semble que les objectifs du conseil citoyen rejoignent les objectifs de la conférence citoyenne : renouer le dialogue dans cette diversité culturelle, valoriser la parole de chacun de manière égalitaire, montrer la place de chacun dans le débat collectif, prendre conscience des capacités de chacun au niveau des connaissances ou compétences.

Considérant le principe de l’éducation populaire comme la capacité de chacun de progresser et de s’épanouir hors les cultures académiques, l’approche de la conférence citoyenne pouvait s’intégrer totalement dans la forme des conseils citoyens.

Proposer un espace de parole où un groupe – qui ne se connaît pas – peut s’exprimer en toute confiance, surtout ceux qui n’ont pas l’habitude prendre la parole en public, où se confronte les idées, tout en évitant les tensions - favorise le vivre ensemble, la connaissance de l’autre, montre une écoute possible malgré les différences de points de vue.

L’éducation populaire reconnaît aussi toutes les cultures et le conseil citoyen est composé de membres issus des quartiers populaires, issus de l’immigration de plusieurs cultures et de tous les âges.

#### **Déroulé de la séance : *Question de départ : Qu’attend-on d’un conseil citoyen ?***

L’animateur-comédien propose au groupe de réfléchir à cette question en apportant d’autres questions : A partir de la première question, préparée avec l’équipe ressources, les membres du CC, répartis en table rondes de 6/7 personnes, débattent et choisissent d’inscrire sur un papier 1 question. Puis, en plénière, chaque question écrite sur un papier est récoltée dans un chapeau et à l’annonce de la question, chaque table précise le contenu ou répond aux questions.

Ensuite, une redistribution (au hasard) des questions posées est faite et les petits groupes re-débattent sur les questions posées par leurs voisins de table. A partir de ces échanges, chaque groupe fait des

propositions à partir de la question « comment faire pour ...? ». Puis les réponses sont inscrites sur papier et sont restituées en plénière.

Cette méthode permet à chaque participant de donner son avis et les débats en plénière n'ont pas manqué. De plus, cette méthode a permis de poser les premières propositions de réflexion et/ou de travaux à faire pour le conseil citoyen.

### **Séance 2 : organisation des réponses et priorisation des actions**

L'animatrice a repris les réponses apportées par le groupe lors de la dernière séance et la co animatrice les a écrites sur un paper board. Puis une classification, par thématique, a émergée collectivement. Suite à cette typologie, un vote à main levée a été proposé pour prioriser les deux thèmes à traiter sur les 5 relevés, à savoir l'organisation du conseil citoyen et l'élargissement des critères d'entrée pour le compléter (manque 10 membres /habitants).

2 grandes tables rondes ont travaillé sur les 2 thématiques choisies puis chaque table a restitué au groupe ; un débat a suivi sur les propositions faites par les uns et les autres.

Les membres ont demandé aussi de connaître le contrat de ville.

### **Séance 3 : présentation du contrat de ville support PPT**

Après validation du CR, notes des remarques, le CDV a été présenté autour des principes de la politique de la ville et les 3 piliers, les chiffres clés du quartier du Garros ( QPV) ainsi que les enjeux du contrat au regard de la ville et du territoire...

Le choix a été fait par l'équipe ressources et en accord avec les partenaires du contrat de ville de le présenter à plusieurs voix : la chargée de mission CdV, le bailleur social, le conseil départemental et le centre social CAF.

Le temps imparti étant terminé, l'animatrice propose soit d'arrêter pour traiter des 2 thématiques prévues (l'organisation du conseil citoyen et l'élargissement des critères d'entrée pour le compléter) soit de continuer. Le CC à main levée a choisi de continuer sur le CdV.

Éléments du diagnostic urbain : **Intervention : chargée de mission contrat de ville - support PPT**

### **Séance 4 : Poursuite du travail collectif sur les 2 thématiques ; présentation et partage d'éléments de diagnostic en lien avec la rénovation urbaine**

Après validation du CR, un temps a été pris pour les informations et débats en vue de la préparation de la rencontre entre le conseil citoyen et Mme El Khomry, secrétaire d'État en charge de la Politique de la ville et de la signature du CdV à la salle polyvalente du Garros.

Puis le travail collectif sur l'organisation et l'élargissement des critères d'entrée du conseil citoyen a continué.

Enfin, un temps a été dégagé, à la demande du COPIL du CDV, pour préparer une réunion ANRU. Le COPIL a demandé à ce que le conseil citoyen soit informé et sensibilisé au projet qui allait se mener. Proposition et choix de 4 membres du conseil à participer à la réunion et d'une date de réunion d'information sur le sujet.

Les membres du CC ont tous été conviés à la signature du contrat de ville et ont pu y participer en présence du préfet, du sénateur Maire, de la SE Mme El Khomri qui avait rencontré dans la matinée le conseil citoyen.

### **Séance 5 : Poursuite du travail collectif sur les 2 thématiques**

#### *Demande en début de séance d'avoir des informations sur le CdV.*

Après un retour sur le déroulement de la signature du contrat de ville, premiers échanges sur la mobilisation des membres du conseil pour compléter le conseil avec appel à candidature.

Ensuite ont été repris le travail collectif sur l'organisation et l'élargissement des critères d'entrée du CC en 2 groupes de travail avec une restitution en plénière, des débats, et une organisation des actions proposées. En est sorti notamment une proposition d'inviter les candidats à participer au prochain conseil citoyen.

Enfin une proposition de contenus pour la prochaine séance, avec la demande d'une participation de 4 membres du CC au comité de la rénovation urbaine.

Suite à la demande des membres du conseil citoyen de travailler sur des projets ou des actions concrètes, l'équipe projet a proposé un atelier théâtre forum.

### **Séance 6 : restitution de la commission sur la rénovation urbaine, et Théâtre forum intervention d'Arc-en-ciel Théâtre**

#### *Qu'est-ce que le théâtre forum ?*

A l'origine du Théâtre Institutionnel : le théâtre-forum. Il est, avec le théâtre image et le théâtre invisible un des outils du Théâtre de l'Opprimé, introduit en France dans les années 80 par le dramaturge Brésilien Augusto Boal. Il s'est considérablement développé comme moyen de prévention, de revendication, d'intervention, tant dans les secteurs associatifs, que ceux de l'éducation et de la formation, qu'auprès des collectivités territoriales et des institutions gouvernementales.

ARC-EN-CIEL THÉÂTRE a fait évoluer cette méthode afin de travailler AVEC les publics et non pour eux. En se basant sur des situations concrètes du quotidien théâtralisées, le groupe réuni autour d'une question et d'un enjeu, débat des différentes alternatives possibles, et examine les conséquences qui en découlent.

Grâce au théâtre-forum, il transforme l'histoire, prend conscience que tout n'est pas fatalité, teste les effets de son action sur les autres et sur son environnement. Il s'agit pour des citoyens réunis en assemblée de devenir auteurs de leurs parcours, en éprouvant pleinement leur liberté de sujet dans l'espace théâtral.

Source : Arc-en-ciel Théâtre, coopérative nationale. <http://arcenciel.theatre-forum.org/>

Après les retours de la mobilisation des membres pour la distribution des prospectus sur le quartier (pour l'élargissement du CC avec appel à candidature), et celui d'un habitant membre du conseil de la réunion du comité de la rénovation urbaine, quelques informations ont été donnée par l'animatrice sur les 2 postes d'adultes relais ouverts, puis présentation du nouveau médiateur emploi (AR).

La séance de Théâtre forum a démarré avec les objectifs de:

1. Présenter, jouer une situation concrète observée ou vécue sur le quartier.
2. Explorer la situation collectivement d'un point de vue de membre du conseil citoyen.

Organisation : 6 groupes = 6 situations.

Cette séance a permis de relier le vécu des habitants aux projets et aux actions du contrat de ville. La demande du CC de travailler autour d'actions concrètes a permis de revisiter leurs demandes, les problématiques sur lesquelles ils souhaitaient avancer.

Par ailleurs, cela a permis aux partenaires du contrat de ville de noter l'intérêt du CC à participer aux projets pré-définis et non finalisés.

Cette séance a été une étape clé quant au positionnement des partenaires pour inviter les membres du CC à participer aux réunions de travail sur les projets portés par leurs structures.

### A partir de la Séance 7 : 2<sup>ème</sup> semestre 2015

#### Les membres du CC ont participé à des réunions de travail portant sur la mise en œuvre de projets inscrits dans le contrat de ville :

- Revitalisation du commerce dans le QPV avec l'EPARECA
- Projet de rénovation urbaine (COFIL – ANRU et ateliers techniques)
- Espace multipartenarial – conseil départemental
- Installation du Programme réussite éducative - PRE (COTECH)
- Projet de gestion urbaine de proximité– GUP
- Projet de création d'une résidence d'artistes sur le quartier
- Projet de développement des pratiques sportives pour tous : un sport autrement

#### Participation du CC lors des visites officielles

- Signature du contrat de ville le 17/05/15 (avec Mme el KHOMRY, secrétaire d'Etat à la Ville)
- Échanges avec le CGET, 21/12/15
- Visite ministérielle du 16/01/16 avec M. KANNER (Ministre de la Ville de la Jeunesse et des Sports)

#### Des interventions de partenaires au CC (liste non exhaustive)

- Restitution de « la marche des femmes » dans le quartier dont plusieurs participantes sont membres du cc
- Le responsable du service communication du GAA au regard de la demande du CC de mettre en ligne sur le site du GAA les comptes-rendus du CC
- Le responsable de la DDT : projet de rénovation urbaine
- Le responsable de l'ARS
- La chargée de mission en charge du contrat de ville du GAA sur la rénovation urbaine du quartier
- Le directeur de l'action territoriale du Conseil départemental
- Le chef de projet sur la Politique de la ville de l'OPHLM

## Ce qui a évolué

### La place des partenaires et des élus

A été acté que les **membres issus du collège acteurs locaux** et notamment associatifs ne soient pas leurs premiers représentants à savoir les présidents et les membres du bureau - étant entendu que ceux-ci ont d'autres instances pour s'exprimer - mais une priorité faite plutôt aux **adhérents** des associations. A noter beaucoup de confusions entre « membres issus de » et « représentant de ».

**Les partenaires présents au conseil citoyen** : il a été retenu que leur participation au cc était soumise à une réunion de préparation avec l'équipe projet afin qu'ils puissent se tenir au courant du déroulement des séances et informer de leurs projets/actions à venir. Cette réunion permet aussi une réflexion collective continue entre les acteurs et entretient une cohérence du discours .

Il a aussi été proposé de mettre en place un **comité des partenaires/groupes de référents** (État - déléguée du préfet, Conseil Départemental, Centre social, DGSA du GAA, UT DIRECCTE, OPHLM) qui se réunisse à la demande de l'animatrice s'il y a un problème particulier. Ainsi, le comité des partenaires sera une instance d'articulation, de relais entre le conseil citoyen et les partenaires du contrat de ville.

**Élus** : Deux élus avaient souhaité participer au démarrage du conseil citoyen afin de saluer les membres du CC. Néanmoins, au titre de l'indépendance du cc, il n'est pas souhaitable pour eux d'y participer régulièrement.

### Le collège habitants dans le conseil citoyen

Les propositions faites par les membres ont permis de voir 10 personnes nouvelles venir s'informer et 8 portées volontaires, se sont inscrites.

### Le nombre de participants aux réunions du conseil citoyen

Durant les 6 premières séances, tous les participants sont venus au moins une fois, une majorité est venue à toutes les réunions. Peu d'absence donc : pour parvenir à cette mobilisation, l'équipe « ressources » (via l'assistante) téléphone avant chaque séance pour rappeler la séance et vérifier les présences/absences. Cet accompagnement de proximité régulier a donné des résultats probants.

### La prise de parole

L'intervention du théâtre forum a largement participé à faciliter l'expression de chacun des membres, a permis de travailler sur l'écoute. La capacité à analyser les situations individuelles au plan collectif a été l'objet des séances du théâtre forum.

### Le rôle de l'animatrice

un rôle reconnu comme nécessaire par les membres. Les compétences et le temps imparti à la préparation des séances sont reconnus. L'organisation de travail affinée entre l'équipe projet et l'animatrice a permis de mobiliser les membres du cc.

## Ce qui prendra du temps

### L'autonomie du conseil citoyen

Tant sur les projets issus du cc que ceux proposés par les signataires du CdV, sur l'organisation, sur la partie compte-rendu...

### L'articulation entre le conseil citoyen et les instances du contrat de ville

S'est déjà révélé des difficultés sur la participation des membres aux instances du CdV, notamment la disponibilité des membres pour des réunions souvent organisées dans la journée, les informations adéquates, la préparation, la connaissance des dossiers, ...

### Le relais avec les habitants

Spontanément, les membres du conseil citoyen ont relayé auprès de leurs voisin-e-s les débats et les informations du conseil citoyen. Mais la participation plus active sur le quartier ne s'est pas faite, notamment sur le souhait –qu'ils avaient émis- de distribuer sur le quartier des tracts invitant d'autres habitants à venir au conseil citoyen.

## Quelques situations inspirantes

### Un comité des partenaires ou groupe de référents institutionnels de suivi du conseil citoyen

Une équipe formée par les partenaires du CDV se réunit régulièrement pour accompagner l'animateur, soutenir, préparer voire débattre des questions et des réponses à apporter dans chaque institutions suite aux remontées du conseil citoyen. Nommé «comité des partenaires » du conseil citoyen, chacun est référent dans leur institution respective pour le suivi du CC .

### Une équipe projet

Si l'animateur est seul dans la séance, il doit est entouré d'une **équipe** dans la préparation et les suites à donner. Il ne doit en aucun cas porter seul la responsabilité de l'animation du conseil citoyen.

### L'intervention du Théâtre forum

Pour donner la parole à tous les membres du CC et faire remonter les situations problématiques quotidiennes vécues par les habitants du quartier est une grande plus-value.

### Une charte de fonctionnement du conseil citoyen

Non seulement à destination des membres du conseil citoyen mais pour tous les acteurs concernés : **élus communautaires, techniciens, acteurs de l'État,....**

## Pour aller plus loin

### Bibliographie

- > J. BOISSONADE « Face aux limites et aux ambiguïtés de la capacitation participative : Vers des dispositifs publics coopératifs à visée émancipatrice ? » Congrès du GIS Participation du public, décision, démocratie participative, 2011

### Ouvrages

- > M-H. BACQUE, C. BIEWENER, *L'empowerment, une pratique émancipatrice*, La Découverte, Politique et Sociétés, 2013
- > L. BLONDIAUX, *La démocratie locale. Représentations, participation et espace public*, Paris, PUF, 1999
- > In CASILLO avec R. BARBIER, L. BLONDIAUX, F. CHATEAURAYNAUD, J-M. FOURNIAU, R. LEFEBVRE, C. NEVEU, D. SALLES (dir), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013

### Articles

- > S. ARNSTEIN, « A ladder of citizen participation », *Journal of the American Institute of Planners*, 1969
- > C. AUDOUX, A. GILLET, « Recherches partenariales et co-construction de savoirs entre chercheurs et acteurs : l'épreuve de la traduction », *Interventions économiques* n°43, 2011
- > M-H. BACQUE, « L'intraduisible notion d'empowerment vue au fil des politiques urbaines américaines », *Territoires* n°460, 2005
- > M-H. BACQUE, C. BIEWENER, « L'empowerment, un nouveau vocabulaire pour parler de participation ? » *Idées économiques et sociales* n°173, 2013
- > F. CANTELLI, J-L. GENARD « Êtres capables et compétents : lecture anthropologique et pistes pragmatiques », *SociologieS*, 2008
- > M. CARREL, « Politisation et publicisation : les effets fragiles de la délibération en milieu populaire », *Politix* n°75, 2006
- > J. DONZELOT, R. EPSTEIN « Démocratie et participation : exemple de la rénovation urbaine », *Esprit* n° 326, 2006
- > P. FREIRE « Cultural Action and Conscientization », *Harvard Educational Review* n°3, 1970 ; « Cultural action for freedom », *Harvard Educational Review*, n°4, 1998
- > Y. LE BOSSE « De l'habilitation au pouvoir d'agir, vers une appréhension plus circonscrite de la notion d'empowerment », *Nouvelles pratiques sociales* n°2, 2003
- > É. MONNET, « La théorie des "capabilités" d'Amartya Sen face au problème du relativisme », *Tracés, Revue de Sciences humaines*, 2007
- > M. NONJON, « Professionnels de la participation : savoir gérer son image miliante », *Politix* n°70, 2005

## Sitographie

### Définition/articles/comptes-rendus en ligne

> Une définition de la co-construction tout en image et en texte par Madeleine AKRICH, juin 2013

Madeleine AKRICH, « Co-construction », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013, ISSN : 2268-5863. <http://www.dicopart.fr/es/dico/co-construction> (consulté en déc. 2015)

> Christine Audoux et Anne Gillet, « Recherche partenariale et co-construction de savoirs entre chercheurs et acteurs : l'épreuve de la traduction », Revue Interventions économiques, 2011, n°43 2011, mis en ligne le 1 mai 2011

<http://interventionseconomiques.revues.org/1347> (consulté en déc. 2015)

> Co-formation par le croisement des savoirs et des pratiques - « La participation de ceux que l'on entend le moins ». Apprendre à écouter et prendre en compte la parole de ceux que l'on entend le moins et à mieux agir ensemble en vue de la mise en œuvre des conseils citoyens.

Compte-rendu de 5 journées de travail. 30 p. + annexes.

ATD Quart Monde, CGET, Profession Banlieue, préfecture Seine Saint Denis – Mars 2015.

<https://www.atd-quartmonde.fr/wp-content/uploads/2015/04/Compte-rendu-de-la-coformation-sur-la-participation-de-ceux-que-lon-entend-le-moins.pdf>

### Productions de Ressources & Territoires (*version électronique*)

> Participation des habitants, concertation dans l'espace public...Au-delà des intentions affichées, quelles réalités sur nos territoires ? Avec l'intervention de Gérard GASSELIN. Conf'At', R&T, juillet 2013, n°5, 50 p. [pdf ; 1,48 Mo]

<http://www.ressources-territoires.com/documents/Confat/confat-5-participation.pdf>

### Textes officiels

> Conseils Citoyens, cadre de référence - Ministère des droits des femmes, de la ville, de la jeunesse et des sports, juin 2014. 18 p. [pdf ; 310 Ko]

<http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/cadre-de-reference-conseils-citoyens.pdf>

> Article 7 de la loi n°2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, Version commentée - Ministère délégué à la ville, février 2014, 45 p. [pdf ; 743 Ko]

[http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/2\\_loi\\_version\\_commentee.pdf](http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/2_loi_version_commentee.pdf) (consulté en avril 2015)



Vous pouvez télécharger une version numérique de ce dossier sur :

**[www.ressources-territoires.com](http://www.ressources-territoires.com)**

## **Les Dossiers de R&T**

sont publiés par Ressources & Territoires

Centre de ressources pour les acteurs de la cohésion sociale en Midi-Pyrénées

**Directeur de publication : Jean-François BAULÈS**

**Coordinatrice d'édition : Françoise DELRIEU**

**Rédactrices : Margot SIMSI et Françoise DELRIEU**

**Conception-réalisation graphique : Sylvie HAMON**

*Juin 2016*



Centre de ressources  
POUR LES ACTEURS DE LA COHESION SOCIALE  
*En Midi-Pyrénées*

134, route d'Espagne - BP 53566 - 31035 Toulouse Cedex 1

tel. 05 62 11 38 34

[accueil@ressources-territoires.com](mailto:accueil@ressources-territoires.com)

[www.ressources-territoires.com](http://www.ressources-territoires.com)

