



# La gestion participative

## Guide à l'attention des collectivités territoriales

Association Internationale  
des Maires Francophones  
Août 2011  
Mise à jour juin 2012



# Informier, consulter, se concerter

Pour une collectivité locale pleinement démocratique, respectueuse du pluralisme et des libertés, l'acte indispensable à l'expression de la démocratie représentative est le vote. Mais ce vote n'est pas suffisant : entre deux élections, l'avis des administrés doit pouvoir être pris en compte. Les collectivités locales doivent donc mettre en place des dispositifs qui facilitent l'expression citoyenne.

La gestion participative est une démarche de généralisation du dialogue entre les élus locaux, l'ensemble des parties prenantes à l'élaboration des décisions et les administrés. C'est ainsi un système qui offre une gestion plus perfectionnée des affaires de la ville et une perspective « gagnant-gagnant » pour les collectivités et les citoyens.


## SOMMAIRE

Communiquer largement et informer efficacement sur les politiques municipales.....	p.2
> Opération portes ouvertes.....	p.3
> Comptes rendus de mandat.....	p.4
> Utiliser les outils de la modernité.....	p.5
Connaître les attentes pour élaborer des solutions adaptées.....	p.6
> Consultation ponctuelle des acteurs de la société civile.....	p.7
> Les espaces permanents de concertation .....	p.8
Associer les populations à la mise en oeuvre des politiques locales .....	p.9
Mettre en place des dispositifs de médiation des conflits.....	p.11
Gestion participative et suivi / évaluation.....	p.13

## Pourquoi ce guide

Afin d'encourager les échanges entre les collectivités locales francophones sur leurs expériences de gestion participative, l'Association Internationale des Maires Francophones a souhaité réaliser ce manuel axé sur des solutions pratiques à la portée de tous.

Ce document a été réalisé par l'AIMF en partenariat avec l'Université Senghor d'Alexandrie et le réseau APERAU.



# 1. Communiquer largement et informer efficacement sur les politiques municipales

# Opération Portes ouvertes

Une opération Portes ouverte est une occasion de rencontre entre les élus, les citoyens et les employés municipaux pour présenter les activités et les projets de la municipalité, pour discuter de sujets concernant la vie locale. Elle permet aux administrés de prendre connaissance du fonctionnement et des domaines d'intervention de la collectivité à travers des présentations faites par les élus et les techniciens, des expositions physiques ou numériques sur l'avancement des opérations. Ces rencontres permettent à la municipalité d'identifier les préoccupations et les attentes des citoyens.

## Pour réussir une opération Portes ouvertes

- > Aviser à temps les populations de l'événement : deux semaines à l'avance par le canal des journaux communautaires, des radios et des télévisions locales ;
- > Choisir un lieu facile d'accès et bien identifiable ;
- > Préparer une documentation : panneaux d'exposition physiques ou numériques, dépliants, brochures ;
- > Choisir et former le personnel municipal en mesure de répondre aux questions des visiteurs sur les projets de la ville en cours ou à venir.

## BONNE PRATIQUE - La semaine québécoise des municipalités

Chaque année, les Semaines québécoises des municipalités assurent informations et jeux pour favoriser l'appropriation du rôle des municipalités par les citoyens. La ville de Terrebonne, convie sa population à découvrir ses nouveaux services municipaux en organisant une grande journée Portes ouvertes. A cette occasion, la ville propose des jeux et des animations dans divers sites. Dans chacun des lieux d'activités, la ville remet des prix de présence.

# Comptes rendus de mandat

Les Comptes rendus de mandat sont des réunions publiques au cours desquelles les élus peuvent rendre compte de leur travail, faire le point sur les engagements pris pendant les campagnes électorales et obtenir en retour, l'opinion des citoyens ou des associations sur leurs actions. C'est une occasion pour interpeler directement les élus. Et ces derniers en profitent pour donner des indications sur les actions qu'ils entreprennent ou qu'ils projettent d'entreprendre. En fonction des objectifs de chaque équipe municipale, les comptes rendus de mandat peuvent être organisés tous les 6 mois ou chaque année.

## Pour réussir un compte rendu de mandat

- > Aviser à temps les populations de l'événement : deux semaines à l'avance par le canal de journaux communautaires, de radios, de télévisions locales
- > Choisir un endroit facile d'accès et bien connu des populations
- > Impliquer l'ensemble de l'équipe municipale en montrant que c'est le travail d'une équipe qui est présenté et non l'œuvre d'une seule personne
- > Ne pas fuir les questions des intervenants et ne jamais céder à la provocation

## BONNE PRATIQUE - Comptes rendus de mandat à Paris

Afin de rendre compte de l'action municipale sur l'année écoulée, le Maire de Paris organise chaque année depuis 2001 des réunions de compte rendu de mandat. Pour mieux toucher la population, ces réunions publiques sont organisées dans chacun des 20 arrondissements, durant le dernier trimestre de l'année. Ce processus se conclut par un échange global sur internet.

# Utiliser les outils de la modernité

Pour participer efficacement aux débats publics, les citoyens doivent pouvoir se tenir informés de manière fluide, à leur rythme, de l'état d'évolution des politiques publiques de leur collectivité. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication offrent cette possibilité à un très large public d'accéder à la vie municipale. Cela se traduit par la mise à disposition des données quantitatives et qualitatives concernant la collectivité (état des lieux de l'action, diagnostics, politiques en cours et coût des actions engagées).

## Quels supports ?

- > magazines municipaux
- > radios locales
- > sites internet municipaux avec banques d'information, espace forum ou encore diffusion en ligne des conseils municipaux

## Comment faciliter l'accès à ces supports ?


- > centres d'information municipaux
- > maisons des associations
- > guichets uniques
- > maisons des savoirs

## BONNE PRATIQUE - Politique de données ouvertes

De plus en plus de villes mettent à disposition des populations, via leur site internet, des données brutes dont disposent leurs services : liste des ouvrages des bibliothèques, données sur l'éclairage public, statistiques sur la création des actes d'état civil...

La mise en valeur de ce patrimoine immatériel est un plus pour la collectivité et pourra être utilisé par chacun (citoyen, chercheur, entrepreneur...) selon ses besoins.

Paris a lancé en janvier 2011 son site « Parisdata ».  
Pour le consulter : <http://opendata.paris.fr>



## 2. Connaître les attentes pour élaborer des solutions adaptées



# Consultation ponctuelle des acteurs de la société civile

Quand la municipalité souhaite connaître l'état de l'opinion publique sur un thème particulier, à un moment donné, elle utilise le procédé de l'enquête publique. Celle-ci peut prendre plusieurs formes selon l'objectif visé :

- référendums
- votations citoyennes
- réunions de concertation communautaire
- enquêtes de ressenti social et sondages

## Pour réussir une consultation

- > Définir démocratiquement les thèmes et les processus de consultation
- > Assurer l'indépendance des structures en charge de leur mise en œuvre
- > Faire porter le débat sur ce qui n'est pas encore décidé, afin d'éviter les échanges stériles
- > Veiller au suivi des débats et aux modalités de leur prise en compte

### BONNE PRATIQUE - Office de consultation publique de Montréal

L'Office de Consultation publique de Montréal est une autorité indépendante mise en place par la municipalité. Ses membres ne sont ni des élus ni des employés municipaux. Il exerce un rôle de tiers-neutre entre la population, les promoteurs et la Ville. La présidence et les commissaires sont nommés par le conseil municipal. Il a pour mission de réaliser les mandats de consultation publique qui lui sont confiés par résolution du comité exécutif ou du conseil municipal.

*1ère étape* - une ou plusieurs séances d'informations publiques sont organisées

A cette occasion, le promoteur soumet son dossier et la Ville présente les incidences règlementaires qu'il occasionne. Les citoyens posent ensuite les questions pertinentes qu'ils jugent nécessaires

*2ème étape* - audition des opinions

Elle se déroule environ trois semaines après les séances d'information, laissant ainsi aux citoyens et aux groupes intéressés le temps de préparer un mémoire qu'ils pourront déposer et défendre devant la commission.

*3ème étape* - L'OCPM fait un rapport public de ses consultations à l'instance qui lui a donné mandat. Il est habilité à faire des recommandations sur les dossiers soumis à son examen.

Consultez la fiche complète sur [www.aimf.asso.fr](http://www.aimf.asso.fr)

### BONNE PRATIQUE - Nantes 2030

Afin de construire un projet pour la métropole nantaise à l'horizon 2030, les 24 communes de l'agglomération ont mis en place une démarche de participation des habitants et des acteurs du territoire, qui s'est étalée sur 24 mois.

Pour aider les personnes qui souhaitent se lancer dans une contribution collective aux débats, la ville de Nantes a élaboré un kit d'animation des réunions publiques.

Sous forme ludique, ce kit propose 3 types de ressources pour l'animation : des questions pour l'avenir de la métropole nantaise, des lanceurs de discussion, et enfin des miniguides.

Pour en savoir plus : <http://www.mavil-ledemain.fr/articles/136-le-kit-d-animation.html>

# Les espaces permanents de concertation

« Conseils citoyens », « comités de quartiers », « comités d'habitants », « conseils des jeunes » sont autant d'institutions qui, en réunissant de façon régulière élus, services techniques, associations et administrés, permettent un échange constant sur la gestion locale.

## Pour le bon fonctionnement de ces institutions

- > Préciser le rôle et les modalités de fonctionnements des différentes structures mises en place
- > Définir clairement les modalités de collaboration entre ces structures et la municipalité
- > Rendre accessible les informations spécifiques dont ont besoin ces structures
- > Mettre à la disposition des ces structures des locaux leur permettant de se réunir dans de bonnes conditions
- > Associer universités et écoles pour sensibiliser les citoyens aux problématiques des territoires

## BONNE PRATIQUE - Conseil consultatif de la Ville de Dakar

Pour inscrire l'action municipale dans le cadre d'une participation citoyenne, la Ville de Dakar, en partenariat avec les acteurs de la société civile (ONG ENDA Diapol et le Forum Civil) a mis en place, en 2009, un Conseil Consultatif.

Dans chaque commune d'arrondissement, ce Conseil Consultatif se décline sous la forme d'un Comité Consultatif. Les propositions et les projets des habitants y sont formulés et adoptés collectivement. Dans ce cadre, des numéros verts sont mis à leur disposition pour interpeler directement l'exécutif et s'impliquer dans son fonctionnement.

Le Conseil Consultatif de la Ville est composé : des organisations professionnelles, des ordres professionnels, du Patronat (le Conseil National du Patronat, le Conseil National des Employeurs du Sénégal, l'Union Nationale des Commerçants et Industriels du Sénégal, le Mouvement des Entreprises du Sénégal), des syndicats, des organisations de la Société Civile, des mouvements de jeunes, du mouvement «navétane» (les associations sportives et culturelles pendant les vacances scolaires), des associations et groupements de femmes, des organisations de marchands et d'artisans, des représentants de familles religieuses et coutumières, des représentants des délégués de quartiers, de marchés et de gares routières, des 19 représentants des Comités Consultatifs installés dans les Communes d'arrondissement de Dakar, de personnalités marquantes de la ville de Dakar

## BONNE PRATIQUE - Comités de Concertation Communale à Nouakchott

A Nouakchott, la Communauté urbaine travaille, en lien avec le SCAC de l'Ambassade de France, à un projet de Comités de Concertation Communale.

Chaque commune de Nouakchott met en place un Comité qui regroupe les membres de la société civile locale, des élus locaux, des personnes ressources de la commune et des représentants de l'Etat afin d'échanger notamment sur le développement de la commune et de planifier les futurs projets qui seront mis en oeuvre.

### Objectifs

Le CCC a un rôle consultatif. Il aide le conseil municipal dans son processus de réflexion et de décision prioritaire concernant notamment la planification des actions de développement au sein de la commune au bénéfice des populations.

Le CC est à la fois un instrument d'appui à la gestion locale et un espace de renforcement du lien social entre les différents acteurs du développement communal.

Il émet des recommandations et des propositions au conseil municipal.

### Etapes de mise en oeuvre du projet

2011 - Recrutement, formation et accompagnement des Agents de Développement Local


- Identifications des organisations de la société civile locale
- Création des CCC pour chaque commune de Nouakchott

2012 - Lancement par les communes de Nouakchott du processus d'élaboration des Plans de Développement Communal concertés

Moyen terme - Financement et réalisation des projets d'investissement social prioritaires issus des PDC concertés

- Suivi et évaluation du PDC par le CCC

Consultez la fiche complète sur [www.aimf.asso.fr](http://www.aimf.asso.fr)



### 3. Associer les populations à la mise en oeuvre des politiques locales

Au-delà de la consultation publique au stade de l'élaboration des décisions, la participation des populations est précieuse pour la mise en œuvre des politiques locales. Elle assure en effet une appropriation des projets sur le long terme, favorise la cohésion sociale et contribue à une gestion développée au plus près des attentes des citoyens. Le maire et son équipe doivent saisir l'opportunité pour associer les populations à la politique municipale, notamment lors de l'élaboration du budget participatif, du plan local de développement, de la gestion de structures locales. Ainsi, tous les citoyens désireux de s'impliquer dans des initiatives d'intérêt commun ou dans des projets plus ambitieux doivent être entendus et soutenus.

### BONNE PRATIQUE - Partenariat public-privé-population à Toul Sangké

Pour assurer la mise en œuvre de son Plan Local de Développement, la municipalité de Toul Sangké, au Cambodge, a adopté une démarche innovante qui associe étroitement les habitants. Après avoir été consultés pour l'élaboration du Plan, les habitants et les entreprises locales sont sollicités pour contribuer par un apport financier ou en nature permettant la réalisation du plan. Afin d'assurer la transparence du procédé, la commune procède à un enregistrement rigoureux de chaque contribution et en assure la publicité.

Etapes de mise en œuvre :

Etape 1 : Mise en place d'un Comité de Planification et de Budgétisation, composé de représentants des habitants et des entreprises locales.

Etape 2 : Organisation de réunions publiques et consultations des résidents et entreprises locales.

Etape 3 : Evaluation et vote du Plan de Développement.

Etape 4 : Appel à contributions auprès des résidents et entreprises locales.

Etape 5 : Mise en place de comités de gestion chargés d'évaluer le bon déroulement des projets.

Cette initiative a été primée par l'Etat Cambodgien, qui a décerné une médaille du mérite au responsable d'une structure, Association Provinciale de Phnom Penh. En outre, afin de diffuser et de pérenniser le système, un réseau national a été créé : la Ligue Nationale des Communes/Sangkat (NLC/S) regroupant les 11 PAC/S (Association Provinciales de Communes/Sangkat) au moment de sa création. Plus de 90 municipalités au Cambodge ont adopté cette bonne pratique.

Consulter la fiche complète sur [www.aimf.asso.fr](http://www.aimf.asso.fr)

### BONNE PRATIQUE - Encourager la participation politique des femmes

La municipalité de Rosario (Argentine) a engagé depuis 2003 des mesures visant à renforcer la participation politique des femmes et à leur donner les moyens de décider elles-mêmes de projets qui les concernent. Dans un premier temps, les femmes ont reçu des formations à la prise de parole en public, et des mesures d'accompagnement ont été mises en place pour leur permettre de participer aux réunions (gardes d'enfants, quota de 30% de femmes dans les réunions publiques).

Un budget participatif spécifique aux femmes a ensuite été mis en place et a permis de financer des projets visant à améliorer la condition féminine : campagnes de prévention contre le VIH, contre les violences conjugales, achat d'un échographe pour le centre de santé.

Consulter la fiche complète sur [www.aimf.asso.fr](http://www.aimf.asso.fr)



## 4. Mettre en place des dispositifs de médiation des conflits

La médiation est un mécanisme qui intervient dans un conflit (administration/populations ou populations entre elles) afin de conduire les parties à régler ensemble leurs différends. La médiation est aussi porteuse de valeurs, une manière de dire le monde et de participer à la définition de l'intérêt général. La médiation peut empêcher le blocage d'un projet ou d'une action envisagée, là où d'autres outils d'échange et d'information peuvent s'avérer sans effet.

### Quels dispositifs pour la médiation ?

- > Tenue d'auditions publiques ;
- > Mise en place de bureaux de justice de proximité ;
- > Mise en place d'un médiateur neutre et dégagé du Conseil municipal qui intervient dans les conflits administrés / administration
- > Mise en place de dispositifs de médiation sociale (correspondants de nuit, éducateurs...)


### BONNE PRATIQUE - Association de médiation sur les espaces publics urbains

L'association « Partenaire pour la ville », a été créée par un groupe d'entreprises de service public, l'Université Paris 8 et la ville de Saint-Denis. Elle est composée de 4 équipes de médiateurs (entre 10 et 25 personnes par équipe).

L'association contribue à l'amélioration de la qualité de l'espace public urbain à travers des actions de médiation, de prévention et d'information en direction des usagers. Pour réaliser cet objectif, elle a créé 4 dispositifs de proximité répartis sur le territoire de la commune de Saint-Denis.

Les zones d'intervention privilégiées sont des espaces situés à l'interface des réseaux de transport et des activités de gestion urbaine, ou des espaces publics dans des cités d'habitat social.

Ses missions principales sont : assistance à la circulation des personnes (passage poussettes, vélos...), accompagnement des personnes à mobilité réduite, aide aux personnes (orientation, informations sur les trajets, les localisations...), veille sociale, prévention des risques potentiels, appui aux relations commerciales clients /entreprises.



## 5. Gestion participative et suivi / évaluation



La démarche participative doit s'appliquer jusque dans l'évaluation de la gestion municipale. Les citoyens peuvent ainsi juger par eux-mêmes de l'efficacité des actions entreprises, des contraintes rencontrées, et aider la municipalité à trouver des mesures correctives.

### Pour une évaluation réussie

- > S'assurer de la représentativité des panels chargés de l'évaluation
- > Mettre en place des indicateurs clairs et compréhensibles, quantitatifs mais aussi qualitatifs
- > Mesurer les effets positifs des programmes, mais aussi leurs effets négatifs
- > Mener des évaluations régulières afin de pouvoir assurer un suivi de ces indicateurs

### BONNE PRATIQUE - Certification citoyenne à Saint-Louis (Sénégal)

A l'instar de vingt cinq collectivités locales sénégalaises, la commune de Saint-Louis a adhéré au Programme de Certification Citoyenne mis en œuvre par le Forum civil, section sénégalaise de Transparency International. La Certification Citoyenne est un instrument d'appréciation constructive de la gestion publique locale à travers la délivrance d'un label qui s'effectue sur un exercice budgétaire. Ainsi, la gestion 2011 de la commune de Saint-Louis fera l'objet d'un audit dit citoyen, sur la base d'un Référentiel de bonne gouvernance locale.

Ce référentiel, construit de façon participative, est bâti autour des principes suivants : Efficacité, Equité, Obligation de rendre compte, Participation, Transparence. Pour effectuer les audits, le Forum civil a opté pour la maîtrise d'ouvrage citoyenne.

Dans chaque collectivité locale partenaire du programme de Certification Citoyenne est installé un Comité local de Certification (CLC), composé de personnes bénévoles, représentants d'associations crédibles au sein de la société civile locale. Au-delà des audits qui sont ponctuels, les membres des CLC sont chargés du monitoring des actes de gestion publique locale. En effet, le CLC recueille les informations pertinentes sur la gestion de la collectivité locale dans l'année courante et apporte une contribution citoyenne aux activités d'intérêt public.

### BONNE PRATIQUE - Collaboration ville université pour la mise en place d'indicateurs

Pour élaborer des indicateurs de mesure de la satisfaction des populations quant à l'action municipale, la ville de Besançon s'est rapprochée des Universités d'Aix-Marseille III et de Franche-Comté.

Des panels de 800 personnes ont été mis en place et consultés par téléphone tous les 4 mois sur des thématiques définies par l'exécutif de la ville ou les services administratifs. Parmi les thématiques abordées à ce jour : la perception du service public, la démocratie participative, les maisons de quartiers, l'enfance et la famille...

Les réponses apportées par les panélistes sont analysées par les universitaires puis utilisées pour définir des objectifs de progrès et établir, avec le service concerné, un plan d'action visant à améliorer la qualité des prestations.

Consulter la fiche complète sur [www.aimf.asso.fr](http://www.aimf.asso.fr)

## AUTRES BONNES PRATIQUES

A consulter sur [www.aimf.asso.fr](http://www.aimf.asso.fr) - Rubrique «Ressources»

- > Charte montréalaise des droits et responsabilités
- > Kayes : création d'instances de concertation dans les quartiers
- > Paris : service des correspondants de nuit
- > Poitiers : création d'une Agence des temps
- > Ouagadougou : création d'une Radio municipale
- > Office de Consultation Publique de Montréal
- > Vernier : mise en place de contrats de quartier
- > Partenariat public-privé-population : l'expérience de Toul Sangké
- > Budget participatif du logement à Belo Horizonte
- > Rosario : renforcer la participation politique des femmes