

Dialogue citoyen : Faire **ensemble** l'action **publique** **locale ?**



L'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques ne peuvent se faire qu'en étroite collaboration avec les habitants : ce qu'on appelle à Nantes, le Dialogue citoyen. D'ailleurs, depuis 2002, la loi sur la démocratie locale s'impose à tous. Même si à la ville de Nantes, on n'a pas attendu la loi pour que les citoyens participent au processus de décision. Même si la loi est loin de résoudre tous les problèmes, de répondre à toutes les questions.

Des méthodes ont été mises au point. Elles ont été appliquées dans bien des domaines. Ce *Cahier* en donne de nombreux exemples.

Mais il serait extrêmement réducteur de faire du Dialogue citoyen une technique efficace de gestion de la ville, faisant la part belle à l'expertise d'usage des citoyens. Nantes en effet entend pas-

ser de la concertation au « faire ensemble ». Cet exercice d'intelligence collective n'est facile ni pour les élus, ni pour le personnel ni même pour les citoyens. Car c'est la question de la démocratie locale qui est posée, pas tant dans ses méthodes que dans sa signification.

L'analyse réalisée lors des *Ateliers prospectifs* conduits à Nantes depuis 2008 ne le dit pas si mal : « *Le Dialogue citoyen n'est pas seulement un outil au service des politiques publiques, mais il est également une invitation au décentrage, c'est-à-dire au passage de l'expression de ses besoins à une compréhension de ceux des autres, au passage des confrontations d'intérêts à l'élaboration de règles du jeu communes. L'invitation au décentrage est aussi invitation au futur, c'est-à-dire à une rupture avec la logique consumériste qui est une logique du présent.* »

ENJEUX

3 à 6

Le Dialogue citoyen a une longue histoire à Nantes. Elle s'est accélérée avec la volonté de dépasser la simple concertation pour aller vers le « faire ensemble ». Le point de vue de la sociologue Judith Ferrando pour qui le pari de l'intelligence collective valait d'être pris.

MÉTHODE

7 à 14

Une démarche en quatre étapes : le mandat, l'avis citoyen, l'instruction, la réponse argumentée. Cette méthode s'applique à de nombreux sujets : antennes-relais, aménagement d'un parc, lignes de chronobus... Elle permet de donner du sens et de la rigueur aux ateliers citoyens.

ANALYSE

15 à 27

Quand on passe du discours à la réalité, le Dialogue citoyen soulève toutes les questions de la démocratie locale : les publics concernés, les façons de faire, les résultats. Et il n'est pas toujours facile pour les professionnels d'accepter d'être remis en cause. Leurs témoignages permettent de tirer les riches enseignements d'une expérience diversifiée.

EXPERTISE PARTAGÉE

28 à 34

Des experts et des professionnels, de Nantes et d'ailleurs, font partager leurs analyses et leurs expériences. Qu'il s'agisse du rôle du numérique dans le débat public, des difficultés à donner un second souffle aux équipes, de la manière dont, à Lyon ou à Nantes, on manage le Dialogue citoyen.

EN DÉBAT

35 à 42

À partir des débats nantais et nationaux, Sandra Rataud, directrice de la mission Dialogue citoyen Ville de Nantes, livre sa réflexion sur la signification du Dialogue citoyen, ce qu'on en attend, en quoi il peut décevoir. Et si, comme le dit de la démocratie Pierre Rosanvallon, il était à la fois une solution et un problème ?

Plus d'infos

44

À consulter :

- nantes.fr / A Vous Nantes / Dialogue citoyen / Cahiers Connaissances sur
- nantes-metropole.fr/communaute_urbaine/ Dialogue citoyen

Édito

« Construire ensemble une cité solidaire, attractive et durable pour renforcer une citoyenneté active et une démocratie moderne », c'est sur la base de ce préambule introduisant la Charte du Dialogue citoyen adopté en conseil municipal en janvier 2010 que la Ville de Nantes a choisi de porter son engagement. Une feuille de route explicite qui a conduit l'ensemble de l'administration à toutes les échelles, du quartier à l'agglomération à renouveler son approche, créer des outils, revisiter ses procédures.

La Ville de Nantes s'est ainsi organisée pour répondre à cette exigence, qui se concrétise depuis 2008 par une offre de participation citoyenne renouvelée: 50 Ateliers citoyens dans de nombreuses politiques publiques, des professionnels formés, des expériences probantes. En appliquant le Dialogue citoyen à l'ensemble des politiques publiques, tous les Nantais, usagers des services publics, habitants, associations peuvent prendre part aux décisions de la cité, enrichir la vision, améliorer la mise en œuvre, être partie prenante du développement de la vie locale.

Le Dialogue citoyen s'envisage désormais comme une culture de service public, une pratique managériale intégrée... une posture aussi qui s'inscrit au cœur d'un triptyque vertueux : dynamique citoyenne, légitimité politique et une administration force de proposition. « Le citoyen-usager » constitue la ligne de force de la démarche managériale *Nantes s'engage*, le Dialogue citoyen en est donc à la fois une continuité et un approfondissement. Usager et citoyen dans cet état d'esprit ne sont pas dissociables. Les habitants ne sauraient être abordés comme seuls bénéficiaires, clients ou consommateurs. Le service public relève d'un double impératif, démocratique et pragmatique qui tend en permanence à concilier justice sociale et efficacité de l'action publique.

Aujourd'hui, on ne peut envisager la construction des politiques publiques sans associer le citoyen-usager. Pour accompagner les modes de vie et les aspirations d'engagements des Nantais, la collectivité développe des approches complémentaires et hybrides: Dialogue citoyen, évaluation à dimension participative, écoute usagers et demain crowdsourcing, design de service, ville intelligente dite Smart cities, Open data...

La diffusion du Dialogue citoyen à Nantes accompagne l'évolution des fonctions des collectivités, dans un rôle de prescription auprès des acteurs privés et publics, de production de services adaptés aux besoins, d'animation du territoire qui pour être efficace doit savoir fédérer les talents sur la base d'objectifs clairs et discutés.

Reste encore beaucoup à construire mais le cap est donné.

Ce *Cahier connaissances* sur fait état d'un certain nombre d'avancées et expériences en cours ou réalisées invite aussi à s'interroger sur les difficultés rencontrées.

Bonne lecture aux agents et à l'ensemble des acteurs du territoire ayant contribué à cette aventure collective.

Benoist Pavageau

Directeur Général des Services de la Ville de Nantes
et de Nantes Métropole

enjeux

Le Dialogue citoyen marque une nouvelle étape avec l'instauration du « faire ensemble » comme mode de production des politiques publiques : le point de vue des citoyens participe au processus décisionnel des élus sur l'ensemble des compétences municipales. Quelles avancées aujourd'hui ? Et quelles perspectives ?

De la concertation jusqu'à

Engagée dans une démarche de concertation depuis 1989, la Ville de Nantes n'a pas attendu la loi de 2002 sur la démocratie locale pour mettre les citoyens au cœur du service public et les inciter à être acteurs des politiques publiques. Depuis une vingtaine d'années, autour de questions relevant du cadre de vie et du « vivre ensemble », les Nantais sont consultés, participent à des projets municipaux, débattent lors de Carrefours des citoyens et à travers les Comités consultatifs de quartiers (devenus Conseils de quartier en 2009), discutent et échangent au sein d'instances spécifiques, comme le Conseil nantais pour la citoyenneté des étrangers, le Conseil nantais de la jeunesse et le Conseil nantais des personnes handicapées.

Plutôt bien appropriée au sein de la collectivité, cette volonté de concertation s'appuie sur un processus de prise en compte de la parole des habitants et de la société civile, depuis l'instauration des pratiques de développement social urbain dans les années 80-90 jusqu'à la démarche managériale « Nantes s'engage » qui place le citoyen-usager au cœur de l'action publique. La territorialisation de l'action municipale, (engagée après 1995) puis métropolitaine avec la création des pôles de proximité permet aussi de resserrer les liens entre l'institution et les habitants.

En 2008, à partir de cette longue pratique de proximité et à l'appui d'une continuité politique, de nouvelles ambitions en termes de démocratie participative sont affichées dans le programme électoral « Nantes et plus ». *« Associer les citoyens aux décisions qui les concernent, leur permettre d'être informés, consultés, considérés comme de vrais partenaires, favoriser leurs initiatives, les impliquer dans les décisions et soutenir leurs projets, est une des conditions du développement durable et de la citoyenneté active, du « bien vivre ensemble » nantais qui est au cœur de notre projet. La démocratie locale confère aux décisions des élus plus de pertinence et donc plus d'efficacité. Elle permet de conduire des politiques publiques toujours mieux adaptées, plaçant le citoyen-usager au cœur du service public local pour construire la ville de demain. »*

La charte adoptée au sein du conseil municipal par une délibération de janvier 2010, traduit cette volonté politique d'« aller de la concertation au faire ensemble » et permet de franchir une nouvelle étape :

la démocratie locale expérimentée depuis 1989 devient une politique publique transversale de la Ville, nommée Dialogue citoyen. *« La Ville de Nantes, pionnière en la matière, s'inscrit également dans le mouvement international de reconnaissance de la place des citoyens comme acteurs des politiques publiques. Il s'agit pour nous d'être en phase avec une aspiration profonde des citoyens à prendre part à la construction de leur environnement et de leur territoire »,* souligne Pascal Bolo, adjoint en charge des Finances, de l'Évaluation des politiques publiques et du Dialogue citoyen, nommé en début de mandat pour porter cette ambition. *« Avant 2008, il y avait une habitude de coproduction de fait, mais sans méthode et sans que cela soit formalisé. Désormais, avec le renforcement du dispositif, les politiques publiques sont au centre des relations entre citoyens et municipalité. »*

« Chercher des points de vue différents et les croiser »

Ce parti pris marque un tournant : l'instauration du « faire ensemble » comme mode de production de la totalité des politiques publiques nantaises et métropolitaines, le point de vue des citoyens est intégré au processus de décision des élus sur l'ensemble des compétences municipales. Territoriale et généraliste, cette nouvelle offre de participation leur permet d'intervenir dans toutes les étapes d'une politique publique, du diagnostic à la conception jusqu'à la mise en œuvre et l'évaluation.

Aujourd'hui, de nombreux projets locaux sont conduits en associant les expertises techniques (services municipaux et communautaires, acteurs associatifs spécialisés...) à l'expertise d'usage reconnue aux habitants. Leurs savoirs, compétences, expériences, avis et idées sont considérés comme indispensables pour construire la ville, améliorer les services et les projets. *« L'expertise d'usage des citoyens est reconnue comme pertinente auprès des expertises techniques des services. Le postulat est que face à la complexité des mutations, il devient nécessaire d'aller chercher des points de vue différents et de les croiser pour enrichir la réflexion et décider « plus juste ». Les contributions citoyennes tirent leur légitimité de la diversité des approches, la valeur ajoutée d'une vision plurielle et sensible »,* explique Sandra Rataud, directrice de la mission Dialogue citoyen.

la coproduction

Le Dialogue citoyen permet ainsi d'enrichir les décisions des élus

Le Dialogue citoyen permet ainsi d'enrichir les décisions des élus et de promouvoir « un modèle de développement équilibré, solidaire et respectueux de l'environnement » en impliquant un maximum d'acteurs en préalable à la décision politique, dans une démarche de coresponsabilité. À cet effet, une Charte a été élaborée en 2010. Elle fonde les nouveaux engagements de la Ville, dote le Dialogue citoyen d'une méthode et d'un processus (les *Ateliers citoyens*). Les grands principes y sont réaffirmés et constituent la feuille de route des élus et des services. « *L'enjeu est bien de transformer des pratiques de participation en « offre de citoyenneté ». Le passage de l'informel à l'explicitation oblige à formaliser, donner à voir, faire pédagogie des processus et méthodes du Dialogue citoyen. Les élus doivent désormais rendre des comptes aux citoyens qui exigent une assurance que leur implication, que leur point de vue, que le temps passé seront pris en compte et utiles. C'est donc l'ensemble de la chaîne décisionnelle administrative et politique qui doit être impliquée, garante du contrat passé entre l'élu et le citoyen* », précise Sandra Rataud.

Suite à l'énoncé de ce cap politique, la mise en œuvre pratique s'est traduite par un discours managérial. Une mission Dialogue citoyen a été créée à la Ville et une ingénierie a été mise en place, des méthodes innovantes d'animation ont été expérimentées pour que tous les Nantais puissent accéder à ces nouveaux espaces de participation. Concrètement, entre 2009 et 2013, 50 *Ateliers citoyens* ont été réalisés, complétés par une démarche prospective participative d'ampleur « Ma Ville demain, Nantes 2030 » en 2011-2012, par des Assises socioculturelles en 2012 et par le développement de l'évaluation à visée démocratique.

À cela s'ajoutent l'ensemble des activités de participation des conseils d'usagers et des conseils thématiques, les démarches de gestion urbaine de proximité et d'accompagnement aux transformations urbaines, ou encore celles associées aux espaces verts et jardins partagés... Avec des échelles et des objets variables, ces expériences témoignent de la richesse de l'activité du Dialogue citoyen. Au point que « *la multiplicité des espaces de dialogue entre la société civile et les services peut aujourd'hui paraître vertigineuse* », comme soulignent Guillaume Gourgues et Alice Mazeaud*.

À partir de ce champ d'expérimentation typiquement nantais, ce *Cahier Connaissances* sur invite à un large tour d'horizon du Dialogue citoyen. L'occasion de mesurer les avancées et les expériences réussies, les difficultés et les questionnements rencontrés, la façon dont ailleurs on répond aux enjeux de la démocratie participative pour tracer des perspectives d'avenir.

*Guillaume Gourgues, maître de conférences en sciences politiques à l'université de Franche-Comté et Alice Mazeaud, enseignante chercheuse en science politique, université de La Rochelle ont contribué à la réflexion sur le Bilan partagé du Dialogue citoyen à Nantes 2012

Une Charte du Dialogue citoyen

« *Construire ensemble une cité solidaire, attractive et durable.* » Tel est le préambule de la Charte du Dialogue citoyen adoptée le 29 janvier 2010 par le conseil municipal pour « *renforcer une citoyenneté active et une démocratie moderne.* »

Rédigé par dix élus à partir d'un diagnostic partagé entre des habitants et des techniciens (vingt-quatre agents municipaux et dix citoyens), ce texte fixe les objectifs, les principes, les valeurs, les règles et les engagements qui s'appliquent à toutes les démarches de participations citoyennes conduites par la Ville. Le cadre du Dialogue citoyen est ainsi clairement formalisé, basé sur la coproduction des politiques publiques (les élus restant décisionnaires), la reconnaissance de l'expertise d'usage des citoyens, la volonté d'associer tous les Nantais, la recherche de la diversité des participants et des points de vue.

« *Nous avons voulu dans la Charte explicitement reconnaître les compétences citoyennes de tous les Nantais. Chacun, en tant que citoyen-usager, peut enrichir le débat, apporter des idées nouvelles, dans un objectif commun de gain en efficacité et en pertinence* », rappelle Pascal Bolo, adjoint délégué aux Finances, à l'Évaluation des politiques publiques et au Dialogue citoyen.

Prescriptive en termes de processus à adopter pour la conduite d'une démarche participative, cette Charte en décrit les points clés : le mandat de participation (cadre contractualisé d'une démarche de participation entre la Ville et les citoyens), l'avis citoyen (production formalisée des travaux collectifs des citoyens), la réponse argumentée (retour explicite et pédagogique de la Ville attestant la prise en compte des préconisations citoyennes dans la décision publique et les plans d'actions), l'évaluation, la restitution et la valorisation des démarches participatives engagées (publications de *Cahiers des ateliers*).

Véritable contrat d'engagement entre la Ville et les habitants, la Charte du Dialogue citoyen permet donc de participer à l'élaboration, à la mise en œuvre des politiques publiques municipales dans un cadre clair et précis. Tous les Nantais (usagers des services publics, habitants, associations, collectifs) peuvent ainsi prendre part, s'ils le souhaitent, aux décisions de la cité, construire la ville et la faire évoluer en apportant leurs points de vue, leurs compétences, leurs idées, leurs envies.

« Le pari de l'intelligence collective »

Judith FERRANDO, sociologue, co-directrice du cabinet conseil Missions Publiques, a accompagné la Ville de Nantes dans la mise en œuvre de la démarche de Dialogue citoyen de 2010 à 2011

Comment est née la Charte du Dialogue citoyen ?

En 2010, Missions Publiques a accompagné la Ville de Nantes autour de la formalisation du cap du Dialogue citoyen. Nous avons d'abord fait un travail de diagnostic à partir de vingt ans de démarches citoyennes à Nantes. L'intérêt de ce bilan était de croiser les regards, de faire ressortir une vision collective des apports et de mesurer les limites de l'application de la démocratie participative. Il en ressort que cette démarche a permis de créer du dialogue là où les techniciens avaient du mal à partager leur expertise. La Ville de Nantes dispose désormais d'un espace d'expression et d'une meilleure connaissance des attentes et des besoins des citoyens. Pour les participants, le Dialogue citoyen permet de mieux connaître les politiques publiques et la finalité des services publics. Ce sont des aspects positifs. Des limites sont apparues comme le manque de clarté dans les règles du jeu et dans les effets obtenus, ainsi qu'une difficulté dans la participation. À partir de tous ces points, nous avons accompagné l'élaboration de la Charte et du guide méthodologique. L'objectif était de formaliser les principes directeurs, de donner un nouveau cadre aux chantiers participatifs entre élus, agents et citoyens, de mettre en place une procédure pour une démocratie participative utile, d'afficher des valeurs et des enjeux avec des règles transparentes. Cela se fait dans d'autres villes mais la particularité à Nantes, c'est que la Charte affirme la coproduction des politiques publiques comme un principe. L'autre aspect, c'est que le Dialogue citoyen se fait à la fois par une entrée territoriale et par une entrée par les politiques publiques ; c'est très nantais. Il y a un objectif d'efficacité : il s'agit vraiment de faire évoluer et d'améliorer les politiques publiques. C'est une ambition très forte.

Nantes tient-elle une place singulière en matière de Dialogue citoyen ?

La notion de Dialogue citoyen est proprement nantaise. Ailleurs, on parle de démocratie participative ou de démocratie de proximité. Ici, derrière ce terme, il s'agit de coproduire les politiques publiques avec les citoyens, de faire appel aux habitants en amont lorsqu'il y a des besoins nouveaux d'intervention publique, ou de les

solliciter pour un diagnostic, pour l'évaluation. L'objectif, c'est de compléter la démocratie représentative en mettant à leur disposition les moyens d'exprimer leur avis et de discuter des choix politiques qui les concernent. C'est une parole collective que l'on va chercher. La Ville de Nantes fait le pari de l'intelligence collective. C'est un moyen de mieux connaître les attentes et les modes de vie des usagers, de recueillir des opinions pour que l'action publique réponde au mieux aux besoins de la population. Pour les projets urbains, c'est important d'avoir une vision du territoire de la part de ceux qui y vivent, de comprendre l'image qu'ils ont de leur quartier, comment ils s'y déplacent, font leurs courses, ce qu'ils aiment dans les espaces publics existants ou non, ce qu'ils estiment important dans le vivre ensemble. Le Dialogue citoyen, ce n'est pas seulement l'expertise des habitants, c'est aussi une expertise citoyenne et la prise en compte d'une capacité de penser le bien commun. La Charte allie ces deux aspects, c'est une grande qualité.

Quels sont les enjeux pour l'avenir ?

La Ville de Nantes doit prendre en compte le décalage entre l'idéal et l'ambition des outils et ce qui peut être rendu possible. Par exemple, dans les Conseils de quartier, il y a eu des petits pas de côté par rapport à la Charte avec un retour à des temps d'information et de convivialité, et pas seulement de la coproduction. Au départ, tout est allé très vite. Une trentaine d'*Ateliers citoyens* ont été lancés, c'est énorme. Il faut garder l'ambition d'avancer pas à pas et prendre le temps. Les avancées sont réversibles, il y a un risque fort de renoncer, d'arrêter, il y a un risque de recul démocratique. Il ne faut pas baisser les bras, on a besoin de ces espaces. Parallèlement, il faut continuer à faire une culture partagée par les agents, qu'ils se l'approprient. C'est compliqué mais le guide méthodologique et des formations y contribuent. Il faut également trouver une manière de faire ensemble, de rouvrir les possibles avec peu de moyens financiers. L'idée serait d'être moins dans le parler et plus dans le faire. L'enjeu, c'est aussi de faire se rencontrer les initiatives des citoyens avec une offre institutionnelle, de multiplier les occasions de participer et d'hybrider les initiatives collectives.

méthode

Le développement de la participation à Nantes poursuit une double logique. Il s'agit d'abord de continuer à offrir une variété d'espaces de concertation entre la Ville et les habitants à travers des pratiques et des procédures hétérogènes qui ont fait leur preuve. Mais aussi de renforcer et d'approfondir qualitativement la participation par la coproduction, avec la mise en place d'*Ateliers citoyens* et une méthodologie spécifique.

Les Ateliers citoyens, une démarche en quatre étapes

Le processus de Dialogue citoyen décrit par Sandra Rataud, directrice de la mission Dialogue citoyen à la Ville de Nantes

Pour recueillir l'expertise des habitants, la Ville propose une méthode en quatre étapes. Après avoir évalué l'opportunité de lancer une démarche de Dialogue citoyen et rédigé un cahier des charges en interne, la première consiste à définir « un mandat » de participation. Sur un thème donné, les élus font une offre à un groupe de citoyens en leur précisant clairement l'expertise d'usage attendue. Ce contrat avec les habitants, précise les questions et les modalités de participation. Chacun sait à quoi il s'engage et pour combien de temps, en sachant que le dernier mot revient à la Ville. La sincérité est importante, le cadre de travail est structurant à l'intérieur duquel il est possible d'être créatif.

Sur plusieurs mois, un travail en atelier est ensuite mené, basé sur une collecte d'informations, sur des partages d'expériences et de vécus. L'objectif, c'est que le groupe produise un point de vue et fasse des préconisations. Pour permettre aux citoyens de formuler leurs avis et de les élaborer collectivement, des interventions d'experts et de techniciens, des visites de sites ou d'entreprises sont organisées. Les techniciens animent et conduisent le projet, ils préparent les séances, la salle... Il y a tout un travail d'ingénierie, un vrai investissement de leur part. Les formes d'animation de l'Atelier varient selon le sujet, les méthodes sont multiples et ludiques : cela va du post-it au design, en passant par le théâtre forum et des world-café. La qualité de l'animation est importante pour que les habitants s'expriment, s'écoutent les uns les autres avant de formuler des recommandations communes.

Pour les citoyens, les Ateliers sont aussi un moyen de se rencontrer, de faire connaissance et d'échanger. Les vécus sont différents, les cercles de relations aussi, c'est intéressant. On recherche vraiment la diversité dans la participation pour avoir le point de vue de familles, de

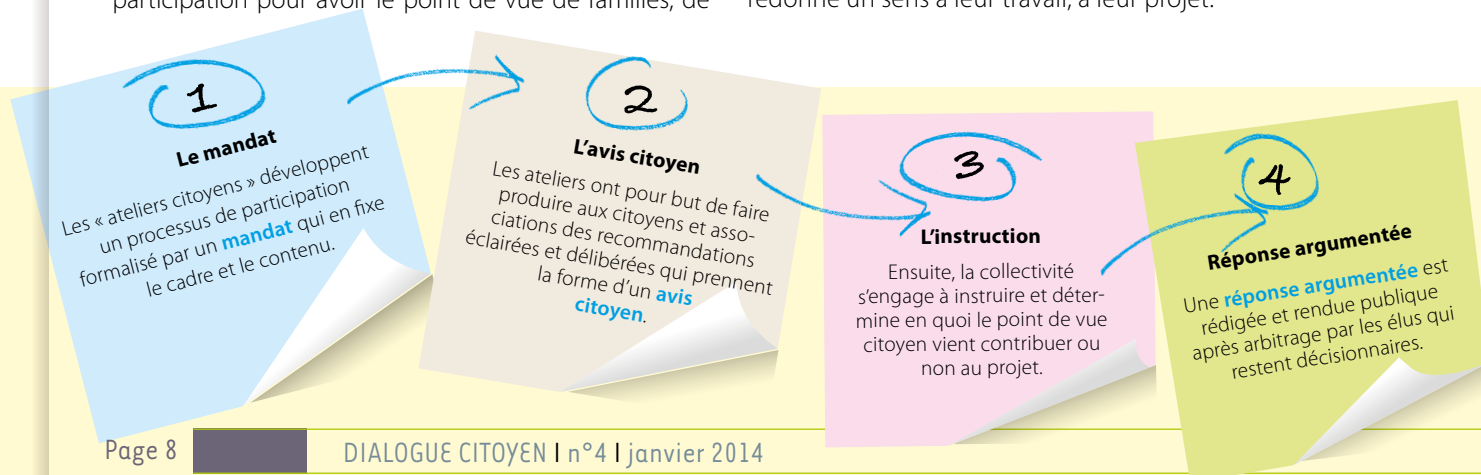
jeunes, d'anciens, de nouveaux Nantais... C'est la raison pour laquelle selon les Ateliers, le recrutement est ouvert ou ciblé.

Un dialogue transparent

À l'issue des débats, la dernière séance de l'Atelier est consacrée à formaliser les réflexions et les pistes d'action dans un avis écrit, ensuite remis officiellement à l' élu concerné. Lors de ce moment, l' élu est présent. Il vient écouter, accueillir l'avis citoyen mais il ne répond pas. C'est un temps d'écoute avant un travail interne de trois à six mois.

Cette étape, que la Ville de Nantes nomme « instruction », consiste à analyser les propositions, à étudier leur faisabilité et à arbitrer. Toutes les directions des politiques publiques concernées sont sollicitées pour cette analyse fine et précise. L'arbitrage est à la fois politique et technique, en termes de faisabilité, de finances et de calendrier. Mais quelle qu'elle soit, la réponse donnée est toujours argumentée et écrite. Et elle vaut engagement de la Ville.

Une fois la décision prise, les élus et les services concernés rencontrent à nouveau les participants de l'Atelier pour leur présenter officiellement la réponse de la Ville. Cette restitution publique est une étape importante et originale. Selon le résultat, les gens sont déçus ou contents mais le fait de venir expliciter les décisions publiques permet un dialogue, en toute transparence, avec une vraie confiance et une vraie complicité. Et cela produit des effets : ils ne sortent pas pareils de cette expérience, ils sont mis en valeur et gagnent en estime de soi. Du côté des agents, c'est une ré-interrogation de leur pratique professionnelle. Pour la majorité, cela redonne un sens à leur travail, à leur projet.



Une approche participative de l'évaluation

Un parti pris expliqué par Francine Fenet, directrice de la mission Évaluation des politiques publiques à la Ville de Nantes

« Voilà dix ans que nous nous sommes lancés à Nantes dans l'évaluation, rappelle Francine Fenet, directrice du pôle Politiques publiques et prospective. Seulement voilà, la nature même de cette évaluation a considérablement changé : il s'agissait au début d'une évaluation experte, assez technocratique somme toute. Depuis 2008, il y a eu un tournant : c'est une évaluation partagée, dans un souci démocratique, que nous mettons en œuvre. »

Certes, ce tournant était dans l'air du temps, correspondait à une évolution de la conception qu'on se faisait de l'évaluation. Mais il s'agissait aussi d'un parti pris nantais, d'un choix politique clairement affirmé : piloter l'action publique en tenant d'avantage compte des citoyens et des usagers. C'est bien pourquoi le même élu est à la fois en charge de l'évaluation et du Dialogue citoyen. Ce tournant a aussi permis de mieux faire vivre les principes énoncés par la Charte de la Société française de l'évaluation.

Depuis 2004, **28 000** Nantais ont été interrogés par la mission Évaluation de la Ville pour mesurer les effets de certaines politiques municipales. En tout, **40 000** Nantais ont été interrogés en cinq ans.

En effet, si on se réfère à la Charte « l'évaluation s'inscrit dans la triple logique du management public, de la démocratie et du débat

scientifique. Elle prend en compte de façon raisonnée les différents intérêts en présence et recueille la diversité des points de vue pertinents sur l'action évaluée, qu'ils émanent d'acteurs, d'experts ou de toute autre personne concernée. Cette prise en compte de la pluralité des points de vue se traduit, chaque fois que c'est possible, par l'association des différentes parties prenantes concernées par l'action publique ou par tout autre moyen approprié. » En d'autres termes, deux impératifs s'imposent désormais dans une démarche d'évaluation : y associer les citoyens ; rendre compte en toute transparence.

Mais en pratique ? « Les citoyens peuvent participer à la démarche à deux niveaux, précise Francine Fenet. D'abord, en amont, sur le fait de savoir quelles sont les

politiques publiques mises en débat. À Nantes comme dans la plupart des collectivités, nous n'en sommes pas là. Ensuite, en étant associés à chacune des démarches d'évaluation. Ce qui passe par leur participation aux diverses étapes ou instances, par le recueil de leur expertise d'usage et de leurs points de vue, par toutes sortes de contributions spécifiques. Par exemple, les résultats et les préconisations issus de l'évaluation des Conseils de quartier ont été partagés et mis en débat lors d'un séminaire auxquels ont participé sur des bases volontaires 138 citoyens participants aux Conseils. Pour l'aménagement des rythmes scolaires, les questions évaluatives sont travaillées avec les parents d'élèves. »

Tout cela exige de se doter de méthodes précises et diversifiées mises au point, notamment, avec la mission du Dialogue citoyen. Les sujets mobilisant les usagers sont souvent propices comme le lien entre le mode de garde des enfants et le retour à l'emploi, les Conseils de quartiers, la réussite éducative. Cela dépend aussi des publics concernés : « Parfois, nous pouvons mobiliser des groupes déjà constitués comme les associations de parents d'élèves, de locataires ou bien des Collectifs. Parfois, ce n'est pas le cas et, plus que la représentativité, c'est la diversité des points de vue que nous recherchons », Mais s'il existe bien un point commun à toutes ces démarches, c'est ce que Francine Fenet appelle « l'exigence de sincérité », notamment lors de la restitution de la démarche, sa phase d'atterrissage en somme. Les restitutions aux personnes interrogées, aux élus, aux services, au public par divers moyens dont les Cahiers de l'évaluation, en sont une illustration. Cette publication régulière mise en ligne sur nantes.fr fait état des résultats et des préconisations issus des évaluations des politiques publiques.

Évidemment, cette évaluation participative produit bien des bénéfices. « Eh oui, les gens ont des idées ; on le voit bien, par exemple, quand on parle avec eux des rythmes scolaires... On fait remonter des informations, des problèmes insoupçonnés, des pistes d'amélioration... » Mais, plus fondamentalement, Francine Fenet voit dans l'évaluation participative « une pédagogie de la chose publique. » Pour les uns comme pour les autres : « Ça aiguillonne les élus et les agents. Et c'est, pour les citoyens, une expérience directe de la complexité des politiques publiques. »

Les missions Évaluation des politiques publiques et Dialogue citoyen constituent le pôle Politiques publiques et prospective créé en 2008 qui a mis l'accent sur l'hybridation des méthodes visant à enrichir les politiques publiques.

Paroles de citoyens et de techniciens

Extrait de la lettre annuelle du Dialogue citoyen n°3 réalisée par le service Communication externe de la Ville de Nantes.

Techniciens et habitants : un enrichissement mutuel

Le Dialogue citoyen est l'occasion de tisser des liens entre les participants et d'enrichir la culture personnelle de chacun. Le nouveau marché de Nantes Nord, fruit d'une concertation issue de l'Atelier citoyen du Conseil de quartier, en est l'illustration. Marie-Claude Lucas et Nicole Métayer, participantes actives de l'atelier, en témoignent : *« Pendant trois ans, nous avons appris beaucoup au contact des spécialistes que l'on nous a proposé de rencontrer. Nous connaissons désormais mieux notre quartier et des liens durables se sont créés entre les participants »*. Issue du monde associatif, Nicole ajoute : *« Il y a beaucoup d'associations dans le quartier. Peu sont connues des habitants. Nous avons donc suggéré de mettre en place un espace d'échange citoyen qui proposera des animations avec les associations du quartier. C'est vraiment novateur par rapport à un marché classique. »* Du côté des techniciens qui ont animé l'atelier, les retours sont également positifs. *« Ce mode de travail avec les citoyens est véritablement en capacité de faire progresser nos pratiques. Pour répondre aux habitants, en termes de faisabilité de leurs propositions et les aiguiller vers les bons interlocuteurs, nous avons dû activer de nombreux réseaux et faire le lien avec d'autres directions. Cela nous a amenés à sortir de ce que l'on connaissait et à faire des passerelles avec d'autres compétences »*, raconte Monique Constant de la direction de la Réglementation du commerce. *« Grâce au marché de Nantes Nord et à la volonté des habitants de valoriser les producteurs locaux, je me suis intéressée de près à l'agriculture péri-urbaine. Depuis, j'ai intégré cette thématique dans mon travail »*, souligne pour sa part Marion Gassiot de la mission Santé publique.

Diagnostic du paysage : des propositions riches d'enseignements

Un groupe d'habitants a arpenté le Bas-Chantenay de janvier à juin 2013, en préambule au projet de renouvellement urbain. *« Ce travail a permis de révéler les charmes d'un quartier mal connu »*, observe Émeline Escats-Guillou, l'une des paysagistes qui a participé à l'Atelier citoyen. Gérard Davy, enseignant retraité, autre acteur de cet atelier, estime de son côté que *« même ceux qui pensaient bien connaître le quartier ont fait des découvertes. Il a une âme, c'est un petit Nantes en réduction qui mérite d'être revalorisé. »*

L'animation, clé de voûte de la construction collective

La qualité de l'animation des séances de travail permet aux habitants de s'exprimer, de s'écouter et de formuler des recommandations communes. *« Même si on reste toujours dans le cadre du mandat initial, notre rôle d'animateur consiste à laisser aux habitants la possibilité de proposer des solutions et de les prioriser »*, explique Hadrien Bedok, responsable de mission à Nantes Métropole et animateur d'Ateliers citoyens consacrés aux déplacements doux. La démarche a d'ailleurs été primée par un Civitas Award pour sa méthodologie exemplaire. *« Je connaissais déjà ce type de consultations dans d'autres villes mais j'ai été agréablement surprise par la méthode très structurée employée ici et surtout par la façon d'animer nos séances. C'était toujours varié, avec un apport théorique très solide. L'écoute entre les membres est vraiment favorisée, la moindre parole est notée et restituée dans un compte-rendu précis »*, constate Christine Pujol, membre d'un des Ateliers citoyens sur la marche à pied dans le centre-ville.

Médiathèque Lisa-Bresner « De la vie citoyenne en action ! »

La nouvelle médiathèque Lisa-Bresner, ouverte en octobre 2013, a également été réfléchi lors d'un *Atelier citoyen* issu des Conseils de quartier Bellevue-Chantenay-Sainte-Anne et Dervallières-Zola. Le mandat initial donné aux habitants portait sur l'accessibilité, l'intergénérationnel, les collections et l'action culturelle. *« Il ne s'agissait pas de définir chaque aspect du projet. Les explications préalables étaient essentielles, afin de bien comprendre, ensemble, le mandat. On ne revenait pas sur le choix de l'architecte, on avait pour mission de s'adapter aux contraintes de la collectivité, mais des points très larges étaient ouverts. Les habitants ont été capables d'entendre ces arguments »,* constate Émilie Fouvry, chef de projet de la médiathèque. À la demande des habitants, la question du nom de l'équipement a été ajoutée dans le mandat. *« Même si nous imposons, comme pour toutes les médiathèques, que le nom soit celui d'un Nantais du monde de la culture, nous avons travaillé ensemble sur l'élaboration de la procédure. Les membres de l'atelier ont fait plusieurs propositions soumises au vote de la population. Le dépouillement a été un moment fort. Nous avions un sentiment partagé d'aller dans le même sens. De la vie citoyenne en action ! »,* se souvient Agnès Marcetteau, directrice de la Bibliothèque municipale de Nantes et animatrice du groupe de travail. *« Tout le travail d'animation a consisté à caler notre vision avec celle des habitants. Cela s'est fait de manière vraiment harmonieuse, il y a tout de suite eu une vraie cohésion notamment autour du thème fédérateur de la cuisine qui nous a servi de fil rouge. »* Plusieurs propositions faites par les usagers ont été reprises par la Ville, comme la constitution d'un fonds de livres de cuisine, la création d'un accès direct au jardin pour sortir lire, l'installation d'un bar plus convivial...

Lexique

ASSOCIATIONS : actrices du lien social, relais indispensables, elles sont invitées à partager leurs points de vue et leur expertise, en complément de l'expression d'habitants non organisés en collectif.

ATELIER : c'est le terme choisi par Nantes pour désigner le groupe de travail qui reçoit un mandat de la Ville et s'engage à y répondre.

AUTO-SAISINE : c'est la capacité accordée aux instances permanentes de proposer des thèmes de travail que la Ville n'aurait pas identifiés. Leur faisabilité est étudiée à travers un cahier des charges.

AVIS CITOYEN : c'est la production finale d'un atelier. Il matérialise l'avis collectif des participants à l'atelier, en réponse au mandat donné par les élus. Le plus souvent écrit, il exprime une construction collective solide et informée, qui n'engage que l'atelier. Cette production autonome peut être critique envers la Ville.

BILAN PARTAGÉ : il est réalisé avec les différents acteurs de la démarche de Dialogue citoyen, pour en tirer des enseignements et améliorer de manière continue cette politique.

CAHIER DES CHARGES : c'est le document élaboré par la Ville, qui formalise le cadre de la démarche de Dialogue citoyen. Il contient le thème, la justification du recours à l'expertise citoyenne et les attendus. Il fixe aussi les modalités d'organisation interne entre les différentes directions pour animer la démarche.

CITOYENNETÉ DE RÉSIDENCE : c'est l'unique condition pour participer au Dialogue citoyen. Tous les habitants de Nantes, sans distinction de nationalité, sont invités à faire entendre leur voix sur l'avenir de la Ville et de ses services publics.

COPRODUCTION : pour chaque politique publique, la Ville identifie le ou les aspects sur lesquels l'expertise des citoyens peut être utile pour concevoir, adapter, améliorer ou évaluer l'action publique. Cela déclenche une mise en débat, voire la remise en question de son action, préalable indispensable à la coproduction des politiques publiques.

DÉCISION : elle demeure celle de l'exécutif mais se doit d'être argumentée et expliquée lors de la restitution envers les citoyens ayant participé à un atelier.

DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE : c'est une forme de partage et d'exercice du pouvoir, fondée sur le renforcement de la participation des citoyens à la prise de décision politique.

DIALOGUE CITOYEN : c'est associer les Nantais et les Nantaises pour améliorer les services et les projets conduits par la Ville.

DIVERSITÉ : la parité femmes-hommes, la diversité sociale et professionnelle, d'âges et de points de vue sont recherchés dans les démarches de Dialogue citoyen.

EXPERTISE D'USAGE : c'est la connaissance, l'ensemble des savoirs et des pratiques de ceux qui vivent dans la ville et utilisent ses services publics. Elle ne se résume pas à des intérêts individuels. Elle peut être la base d'une élaboration collective par les citoyens d'avis et de propositions pour améliorer les services publics.

■ ■ ■

SANS VOIX : nombreux dans la ville, ils n'ont pas accès à l'expression dans les associations, les partis, dans l'espace public en général. Souvent dans des situations de difficulté économique et sociale, ils ont du mal à accéder à leurs droits et aux services publics. La démarche de Dialogue citoyen vise aussi à s'interroger sur la façon de mobiliser et de toucher ceux qui ne participent pas, pour les écouter et prendre en compte leurs avis.

50

Ateliers

14

Ateliers citoyens à dimension thématique



animés par les directions
de la Ville et de Nantes Métropole

- Dialogue pour tous, comment entendre la voix des sans voix ?
- Grand Projet de Bellevue
- Plan Déplacement Urbain
- *Atelier Climat*
- Projet urbain de l'Île de Nantes (SAMOA)
- Accueil au Centre Communal d'Action Sociale (CCAS)
- Accueil et premières démarches des nouveaux arrivants étrangers
- Accès à l'information pour les populations migrantes
- Nantais migrants âgés de 60 ans et plus
- Un espace numérique de lutte contre la précarité au CCAS
- La place des parents dans la santé scolaire
- La vie étudiante à Nantes
- Les antennes relais
- Dem'eau, atelier sur la démocratie participative et l'eau potable

citoyens réalisés par la Ville et Nantes Métropole entre 2010 et 2013

parmi de multiples démarches participatives

36 Ateliers citoyens à dimension territoriale



- Liens entre générations : comment renforcer les relations entre les différentes générations dans un quartier, Chantenay Bellevue + Conseil Nantais de la Jeunesse
- Quelle future médiathèque ? Chantenay Bellevue
- Accueil des nouveaux habitants, Île de Nantes
- Dynamique et identité de quartier, Île de Nantes
- Espaces verts et lien social, Doulon Bottière
- Accueil des nouveaux habitants, Doulon Bottière
- Gestion des déchets et développement durable, Nantes Sud
- Maison de quartier et nouveaux habitants, Nantes Sud
- Diagnostic paysager, Hauts-Pavés /Saint-Félix
- Activités économiques, Hauts-Pavés /Saint-Félix
- Un nouveau marché, Nantes Nord
- Isolement et précarité, Dervallières Zola
- Dynamique culturelle et espaces publics, Saint-Donatien-Malakoff
- Isolement des personnes âgées, Breil Barberie
- Développement durable, Breil Barberie
- Lutte contre l'isolement, Centre Ville
- Des lieux pour du lien social, Centre Ville

Travaux en ligne

Un espace ressources Dialogue citoyen a été mis en place sur l'intranet de la Ville. Les ateliers et avis des habitants ainsi que les réponses de la municipalité sont consultables sur le site :

http://www.nantes.fr/dialogue_citoyen



- Co-construction de la future « Pépinière d'initiatives jeunesse » du quartier Bellevue Chantenay Sainte-Anne
- Lien social : quelles initiatives collectives de solidarité ? Saint-Donatien/ Malakoff
- Réaliser un diagnostic sensible du paysage, Breil Barberie
- Réaliser un diagnostic sensible du paysage, Bellevue Chantenay Sainte-Anne
- Cœur de Ville – Cœur de piéton, Centre Ville

Dix Ateliers déplacements doux

- Déplacements doux : Comment favoriser au quotidien la marche et le vélo ? Île de Nantes, Chantenay Bellevue, Nantes Erdre, Doulon Bottière, Nantes Sud, Hauts-Pavés/ Saint-Félix, Nantes Nord, Dervallières Zola, Saint-Donatien-Malakoff, Breil Barberie

Ateliers citoyens inter-quartiers

- Restaurants clubs : Évolution vers de nouveaux lieux de proximité ? Nantes Erdre, Doulon Bottière, Breil Barberie, Nantes Sud
- Citoyens-relais : demain une nouvelle façon de participer à la vie de son quartier ? Tous quartiers
- Développement durable : créez un kit pour votre quartier Tous les quartiers sauf le Breil

Des exemples de projets menés avec des Nantais

Antenne-relais : Nantes Métropole a mené un travail de concertation sur ce sujet sensible, en réunissant à l'automne 2012 pendant trois week-ends opérateurs de téléphonie mobile, collectifs de riverains et citoyens profanes pour élaborer un avis sur les conditions d'implantation des antennes. Les propositions remises aux 24 maires de l'agglomération ont fortement alimenté la charte métropolitaine adoptée à l'unanimité par le Conseil communautaire en décembre 2012.

Diagnostic sensible du paysage : pendant six mois début 2011, une dizaine de membres du conseil de quartier Hauts-Pavés/Saint-Félix ont réalisé un « diagnostic sensible du paysage » dans le but de repérer ce qui fait l'identité et la qualité de vie du quartier, afin de mieux la préserver.

Repérer ce qui fonctionne mal : déchets, entretien des halls d'immeubles... Dans le cadre des « diagnostics en marchant », habitants, élus et agents de la collectivité arpentent les quartiers pour améliorer la gestion des espaces collectifs.

Chronobus : 5 000 personnes (riverains, commerçants, associations) ont assisté à la soixantaine de réunions publiques organisées depuis 2010 dans le cadre de la concertation liée à la création des lignes Chronobus.

Des réponses pour la planète : pendant un an, entre juin 2010 et 2011, 150 ménages volontaires ont passé au crible leurs comportements dans le cadre de « l'atelier climat » de Nantes Métropole afin de donner leur avis sur les moyens de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans l'agglomération.

Aménager un parc : une soixantaine d'habitants ont travaillé avec le service des espaces verts de la Ville au réaménagement du parc des Oblates dans le Bas-Chantenay.

Maison de quartier : 22 associations et 13 habitants de Nantes Sud ont planché sur la manière de faire vivre la nouvelle maison des Confluences. Outre le choix du nom, plusieurs de leurs idées ont été reprises, comme la mise en place d'un bar associatif.

Guide des déchets : l'atelier « développement durable » du conseil de quartier Breil-Barberie a permis l'édition d'un guide des déchets propre au quartier et la création de nouveaux points d'apport volontaire.

Un nouveau marché : sur proposition du conseil de quartier Nantes Nord, un marché nocturne a ouvert à la Bourgeonnière en 2013. Il est animé (espace associations, coin café...), privilégie les producteurs locaux et propose de nouveaux services, comme le portage de courses.

Déplacements doux : dix des onze conseils de quartiers nantais (120 citoyens au total) ont élaboré des plans de déplacements doux dans le cadre d'ateliers citoyens. Nantes Métropole a dégagé 1,9 millions euros pour réaliser certains des aménagements qu'ils préconisent, d'ici à 2014.

« Citoyens-relais solidaires » : l'idée est née des ateliers menés avec les habitants du Breil et des Dervallières sur l'isolement et la précarité. Une expérimentation a été lancée début 2013 avec l'association Les Petits Frères des Pauvres.

Commerces plus accessibles : à partir du 1^{er} janvier 2015, les commerces doivent être accessibles aux personnes en situation de handicap. En écho à cette obligation légale et pour préparer sa mise en œuvre, quatorze étudiants de l'école de design de Nantes ont travaillé avec le Conseil nantais des personnes handicapées (CNPH), des associations de commerçants et cinq commerces. Objectifs : trouver des solutions pour améliorer le design et l'accessibilité des magasins, proposer une démarche d'aménagement favorisant l'attractivité du magasin et sensibiliser les professionnels aux solutions possibles.

Aider les migrants à affronter la vieillesse : pour mieux prendre en compte les 5 000 migrants de plus de 60 ans dans la politique municipale, un atelier sur le vieillissement de la population immigrée a été lancé par des membres du Conseil nantais pour la citoyenneté des étrangers. Ce dialogue a donné lieu à la réalisation de petits films mettant en avant la diversité des parcours de vie. Une journée de travail a permis de croiser les regards entre citoyens et acteurs du vieillissement pour dégager des pistes d'action.

analyse

Le Dialogue citoyen à Nantes a ouvert un champ d'expérimentation important, inédit pour certains professionnels. Les questions inhérentes à la démocratie locale se sont posées : quels publics, quelles échelles, quelles méthodes, quelles offres, quels effets ? Au fur et à mesure de la pratique, ce n'est pas un catalogue de réponses toutes faites qui s'est forgé, mais une capacité augmentée des professionnels à faire appel aux processus de participation et à en concevoir les conditions. Quels enseignements ont-ils tiré des démarches de participation qu'ils ont mises en œuvre ?

Dialogue citoyen : du discours aux réalités

La pratique du Dialogue citoyen a ouvert un vaste terrain d'expérimentation. On y rencontre tous les problèmes de la démocratie participative : comment faire participer le plus grand nombre et les plus éloignés ? Quelle est la bonne échelle de participation ? Quel niveau d'implication des citoyens attendre ? Comment faire du cousu main en matière de méthodes d'animation ? Comment traduire la pensée citoyenne en action ?

De façon empirique, et à travers des démarches concrètes, on finit par trouver des réponses, les postures évoluent, la culture de la participation se développe. Le Dialogue citoyen instaure les conditions pour questionner, débattre, se positionner, oser ; il donne une occasion de renouveler individuellement et collectivement le sens de l'action publique. Les professionnels et les élus sont impactés dans leur pratique, mais c'est aussi personnellement, en tant que citoyens que la démocratie participative les interroge véritablement.

Publics précaires : «élargir la participation

« Les instances du Dialogue citoyen doivent accueillir et valoriser la participation citoyenne de celles et de ceux qui se sentent exclus et peu ou mal représentés dans les instances collectives, du fait notamment de leur précarité sociale. » Inscrite dans la charte du Dialogue citoyen, cette volonté d'ouvrir le dialogue à tous se heurte cependant à une réalité : les personnes qui vivent des situations de difficultés sociales ou sont soumises à une grande précarité sont peu présentes dans les démarches de participation et donc peu entendues dans le débat.

Elvire BORNAND,

chargée de projet à la direction Solidarité

« Il s'agit d'un public particulier. Cela nécessite d'aller vers eux sans les stigmatiser, en prenant en compte leurs besoins spécifiques : c'est un public volatil, que l'on ne peut pas capter sur la longue durée. Leur quotidien est marqué par des préoccupations concrètes liées à leur situation de précarité... Ce n'est pas facile de les mobiliser deux heures en fin de journée pour un atelier. Au sein des familles monoparentales, la question de la garde des enfants s'y ajoute. La Ville est consciente de ça, et de la nécessité de proposer des formes plus souples et plus courtes », souligne Elvire Bornand, chargée de projet à la direction Solidarité.

D'autres spécificités expliquent leur manque d'intérêt et de motivation pour les affaires de la cité : « Ce sont des personnes qui gèrent l'urgence, au jour le jour, et qui ont une vision à court terme. Or le Dialogue citoyen s'inscrit sur le long terme. Ce n'est pas évident de leur demander de se projeter. Cela peut aussi engendrer des frustrations et le sentiment qu'ils ne sont pas entendus sur l'urgence de leur situation. » D'où une absence de participation dans les instances du Dialogue citoyen. « Les plus réceptifs sont ceux qui sont déjà engagés dans des associations, des Conseils de quartier, qui votent, qui sont des citoyens actifs... Mais sinon, on ne retrouve pas les publics précaires dans les débats. »

La réalité vécue par les personnes en difficulté est donc le plus souvent transmise par des professionnels, des associations ou à travers des études. Ces informations sont

sans la forcer»

précieuses et utiles, mais peut-on imaginer en complément une façon de recueillir la parole des citoyens d'une façon plus directe ? s'interroge la Ville de Nantes qui considère que l'absence du point de vue des publics précaires et la connaissance de leur réalité quotidienne « est un manque pour imaginer et créer Nantes demain. » Une réflexion est donc en cours sur la façon de recueillir plus directement leur parole.

« Accepter la confrontation »

« Cette réflexion est globale à toutes les collectivités. On s'interroge sur les manières de toucher l'ensemble des citoyens et d'aller les chercher en faisant en sorte qu'ils éprouvent quelque chose de positif. L'injonction à participer peut être mal ressentie. Les gens vulnérables ne sont pas forcément d'accord pour s'investir, d'autant plus que l'image qu'ils ont des services publics n'est souvent pas bonne. Il y a une défiance, une lucidité, une colère, ils n'ont pas que des choses agréables à dire. Il faut accepter la confrontation et les entendre si l'on veut travailler honnêtement. Il faut aussi montrer aux agents qu'il y a un intérêt à écouter ces personnes et qu'elles sont les mieux placées pour analyser leurs besoins. Il faut accepter d'écouter les ressentis et parfois de s'en prendre plein la figure pour faire avancer les choses. L'objectif, c'est d'élargir la participation sans la forcer », ajoute Elvire Bornand.

À cet effet, quelques expériences sont tentées, via les réseaux sociaux par exemple, avec l'accès à des postes informatiques. « On pense aussi au développement de lieux dans lesquels ces personnes sont présentes, comme le restaurant social Pierre-Landais. L'oral est privilégié pour aller vers elles. Les animations, de type conférences, ne conviennent pas. Il faut chercher des choses plus courtes, des formats plus souples, d'autres formes d'animation comme le World-Café mis en place pour « Nantes 2030 », qui a permis aux gens de dessiner sur les nappes, de laisser des traces. »

En 2010, un *Atelier citoyen* « Dialogue pour tous » et un forum public, entièrement consacrés à la participation des personnes en situation de précarité, ont permis de réorienter certaines actions de la Ville et de lancer douze nouveaux chantiers à partir de quatre grands axes : la nécessité d'une information claire et accessible à ces publics, la proximité de l'administration avec le citoyen usager, la valorisation de la participation et la prise en compte de la colère comme légitime et constructive.

Consulter nantes.fr : Dialogue citoyen / Cahiers Connaissances sur « entendre la voix des sans voix ».

Focus Méthode de qualification mutuelle

La démarche « Dialogue pour tous » a été conduite sous la forme d'un *Atelier citoyen* par la Direction des Solidarités en 2010.

Cette démarche s'est concrétisée par :

- un atelier de sept journées composé de vingt personnes : citoyens, associations et agents
- un forum public participatif avec deux cent personnes,
- l'avis citoyen avec vingt-cinq actions ; la réponse argumentée de la Ville et douze chantiers à initier,
- des pratiques professionnelles renouvelées.

Cette démarche de participation a permis de faire appel à des méthodes d'animations innovantes comme la qualification mutuelle, le théâtre forum*.

Faire participer les citoyens en situation de précarité à la vie de la Cité est un engagement de la Ville inscrite dans la charte du Dialogue citoyen.

*Suzanne Rosenberg, consultante
Fabienne Brugel, compagnie NAJE
Denys Cordonnier, consultant Valeur Plus

À l'échelle de Nantes Métropole : « Faire évoluer la posture professionnelle »

Le Dialogue citoyen s'inscrit dans les trois échelles du territoire (quartier, ville, agglomération). Depuis 2001, sept pôles de proximité ont été créés au sein de la Communauté urbaine. Ils rassemblent des services déconcentrés de Nantes Métropole suite au transfert de compétences (voirie, espace public et nettoyage). Du fait de leur proximité avec les mairies, les pôles doivent prendre en compte les dispositifs participatifs des communes.

Paul CLOUTOUR, directeur de la mission Dialogue citoyen à Nantes Métropole

« Sur les 2 700 agents de Nantes Métropole, 1 000 sont affectés dans ces pôles de proximité. L'objectif est de rendre le meilleur service à l'usager. Nous avons une obligation de résultat. Toutes les réclamations auprès des mairies sont transmises aux pôles concernés. Ils ont obligation d'y répondre rapidement et de rendre compte de leur action aux maires des 24 communes. En 2007, au terme du premier mandat, les maires exprimaient leur satisfaction sur ce dispositif », indique Paul Cloutour qui dirige à Nantes Métropole la mission dédiée au Dialogue citoyen.

Relais de la Communauté urbaine auprès des communes et des habitants, les pôles de proximité se doivent d'être à l'écoute des usagers pour toute information liée à l'aménagement et l'entretien de l'espace public, l'assainissement, le développement urbain et économique. Avec la montée en puissance des démarches participatives municipales, ils doivent aussi prendre en compte le Dialogue citoyen, sur les communes qui le souhaitent. C'est le cas particulièrement à Nantes, ce qui les positionne comme un acteur central des démarches participatives.

L'exemple des déplacements est très illustratif de cette nouvelle implication. C'est à Nantes Métropole que revient la responsabilité de penser l'avenir et de construire une vision commune de ce que seront les modes de déplacement d'ici quinze ou vingt ans. La révision du Plan de déplacements urbains approuvée en 2010 vise à réduire la place de la voiture en développant les transports en commun et les déplacements doux.

Reste qu'il faut faire changer les comportements et inciter les habitants au changement. Le Dialogue citoyen a fait levier pour aller dans ce sens, avec une forte implication des pôles de proximité dans la démarche des quartiers nantais, pour la promotion des déplacements doux.

« Être en contact direct »

À Nantes, le plan vélo a été mis en place avec la participation des habitants. « En 2011, dix des onze conseils de

quartier ont organisé des ateliers pour élaborer des schémas d'aménagement piétons et cyclables. La consigne était d'établir un diagnostic avec les habitants, faire l'état des déplacements, travailler sur un schéma de propositions et de préconisations. Cela a mobilisé la mission « déplacements doux » de Nantes Métropole, les pôles de proximité et les équipes de quartiers de la ville. C'est la première fois que l'on mettait en place ce type de travail avec cette méthode et cette organisation. Il faut reproduire, faire en sorte que ce mode de travail soit diffusé, que ce ne soit pas la seule expérience. C'est fondamental pour la culture du Dialogue citoyen », considère Paul Cloutour.

Visites de terrain, travail sur plan, discussions et débats entre militants pro-vélo, accros à la voiture et piétons purs et durs... « Ce travail a permis de découvrir des passages et des cheminements que les techniciens n'avaient pas vus, de modifier des priorités, de travailler sur le déplacement au sein des quartiers en lien avec les équipements, les crèches, les écoles... »

Suite à cette démarche de Dialogue citoyen, récompensée par un prix européen (deuxième prix de la participation publique du réseau de villes Civitas Award), Nantes Métropole a engagé 1,9 millions d'euros pour réaliser, dans chaque quartier nantais, des aménagements jugés prioritaires par les habitants. « Beaucoup de participants aux Ateliers ont été très surpris. Certains étaient dubitatifs et ne pensaient pas que le contrat serait respecté », ajoute Paul Cloutour qui considère que « c'est important d'avoir l'avis des habitants et d'être en contact direct. C'est le rôle du service public. »

Certains agents restent pourtant critiques et trouvent que c'est du travail supplémentaire parfois inutile. Et pourtant... « Les collègues doivent se confronter aux usagers, se mobiliser, aller sur le terrain, sortir de leur cadre, trouver de l'intérêt à dialoguer avec les habitants. C'est exigeant et ce n'est jamais gagné. Le rapport aux usagers doit être travaillé à travers des formations, des réunions, des discussions. Il faut faire évoluer les mentalités et la posture professionnelle. »

Le design comme méthode d'animation d'un atelier sur l'accueil des étrangers

Lancé fin 2003, le Conseil nantais pour la citoyenneté des étrangers (CNCE) donne la parole à ceux qui sont privés du droit de vote pour qu'ils exercent leur citoyenneté localement et construisent ensemble les politiques publiques nantaises.

Sterenn DE LAFARGUE, animatrice du Conseil nantais pour la citoyenneté des étrangers

« Le CNCE est un espace de participation qui rassemble une quarantaine de citoyens nantais de vingt-six nationalités, âgés de 21 à 77 ans. Des femmes et des hommes qui sont au cœur des problématiques vécues par les migrants. Il y a une diversité de parcours migratoires, d'histoires. Chacun rapporte des expériences différentes », explique Sterenn de Lafargue.

Premier conseil créé pour consulter l'expertise des usagers, le CNCE répond à divers enjeux de coproduction de la politique publique municipale : l'accueil des étrangers, l'intégration, la citoyenneté et la lutte contre les discriminations. « Les premiers temps ont été consacrés à écrire cette politique publique d'accueil et d'intégration. Nous avons défini des orientations stratégiques, des enjeux... En tout, dix-huit mandats ont été posés qui correspondent aux dix-huit priorités mises en avant par le CNCE. Les problématiques dépassent le champ de la ville et sont mal connues. L'enjeu, est alors de renforcer nos connaissances avec les partenaires. Chaque année, de nouveaux mandats sont ainsi réalisés. »

Lieu d'échange, d'éclairage et d'ouverture, le Conseil nantais pour la citoyenneté des étrangers vise ainsi à mieux appréhender la diversité qui compose aujourd'hui Nantes. Le CNCE a un rôle d'interpellation, de dialogue et de sensibilisation sur le long terme. L'idée est de penser la migration sur le territoire nantais comme une évidence, en sachant que cela concerne aujourd'hui près de 10 % de la population. 5 000 migrants arrivent chaque année à Nantes. Il y a une évolution constante des flux depuis une dizaine d'années.

« Surmonter l'obstacle de la langue »

D'où les enjeux de la citoyenneté des migrants, l'importance du projet d'accueil et de leur place dans la cité : « Le CNCE absorbe un espace qui n'existe pas dans les autres institutions. Cela permet à la Ville de faire des propositions aux institutions partenaires, de poser des questions et d'avoir des réponses. Avec la préfecture par exemple, nous avons travaillé sur le regard qu'ont les usagers des conditions d'accueil. Le dialogue est apaisé, transparent, ça permet de faire avancer les choses », ajoute Sterenn de Lafargue qui note aussi que « le rapport d'activités du CNCE présenté régulièrement au Conseil municipal est un moment de dialogue privilégié avec les élus. »

Un dialogue qui se traduit par des actions concrètes, réfléchies lors d'Ateliers citoyens portant par exemple sur le dispositif d'accueil à Nantes. C'est dans ce cadre que le guide d'accueil à l'usage des résidents étrangers, a été réalisé en juin

2013. C'est aussi par exemple, la prise en compte du vieillissement des migrants avec l'organisation d'un séminaire sur le sujet...

Comme les autres instances du Dialogue citoyen, le CNCE s'interroge sur la participation. Pour toucher et mobiliser davantage, le Conseil a innové en 2012 lors d'un atelier de trois mois consacré à la mise en place d'un outil d'accueil prenant en compte la question de l'accès à l'information des non-francophones.

« Nous avons proposé un mode d'animation attractif, qui ne bloque pas les gens, notamment dans la langue. Nous avons donc fait appel à des designers de l'agence Grrr. On voulait imaginer quelque chose qui raconte et qui soit appropriable. Le mot "parcours" s'est vite imposé. Sous une forme graphique, nous avons représenté leur diversité, leur complexité, les ressources utilisées, les difficultés rencontrées, les besoins, les points de tensions... En termes de dynamique, l'utilisation du design permet de sortir du cadre classique. Pour cette démarche, ça a été une forme idéale pour permettre une bonne information et s'extraire de l'écrit. L'atelier a été dynamique et très mobilisateur. Nous avons eu des retours positifs. C'est un document qui parle aux participants. Certains l'ont même réutilisé pour discuter dans d'autres réseaux ou en famille. »

Ce visuel a donné lieu à des préconisations et à un plan d'action basé sur le fait qu'un seul outil, de type guide, ne peut à lui seul répondre à l'ensemble des problématiques rencontrées par les nouveaux arrivants. L'avis citoyen remis en ce sens a permis à la Ville de Nantes d'identifier des axes de progrès : le besoin de renforcer l'information existante et de la favoriser dès l'arrivée des migrants, ainsi que la nécessité de garantir la qualité de l'accueil par une orientation et une information fiable et plus en amont des personnes relevant de l'urgence sociale.

L'apport du design

« Cette expérience s'est déroulée dans un cadre, celui du Dialogue citoyen, qui nous a permis de travailler de manière abritée et d'être en situation d'écoute de la parole du citoyen d'une part, de la collectivité d'autre part et ainsi de jouer les tiers. Le principe est d'utiliser la représentation visuelle et le design pour concevoir les politiques publiques. Ce qui nous a permis de faire avancer les participants avec possibilité pour chacun d'intervenir à tout moment grâce à la méthode post-it et d'enrichir le commun au fur et à mesure des échanges. Deux logiques se rencontrent, celle des designers et celle des services publics. »

Témoignage de Jacky Foucher, co-fondateur et designer de l'agence Grrr.

Ma ville demain : une démarche prospective à dimension participative

En décembre 2010, le projet « Ma Ville demain » lancé par Nantes Métropole a invité les citoyens à imaginer Nantes en 2030. En tout, plus de 20 000 contributions ont été recueillies lors de cette consultation à l'échelle de l'agglomération. Une démarche prospective et participative inédite et réussie.

Jacques DEGERMANN, géographe et consultant à Réseau conseil en développement territorial (RCT)

Mobiliser largement les citoyens dans une véritable co-construction de l'avenir de leur ville. C'est le pari réussi par Nantes Métropole à l'occasion du projet « Ma Ville demain », invitation à imaginer Nantes en 2030. Pendant deux ans, de 2010 à 2012, sous la houlette de l'Agence d'urbanisme de la région nantaise (Auran), des citoyens des 24 communes de l'agglomération (associations, chefs d'entreprise, collégiens, lycéens, retraités...) ont pensé collectivement le territoire dans le futur, à travers un questionnaire, des ateliers et cafés-citoyens, des événements et des débats.

À cette occasion, un groupe d'experts spécialistes de la prospective a été sollicité pour cette démarche participa-

tive inédite. Jacques Degermann, géographe et consultant associé au cabinet d'études RCT (Réseau conseil en développement territorial), en faisait partie. « J'avais déjà

une expérience de la prospective participative, en France et à l'étranger. À Nantes, il s'agissait d'apporter des idées sur la façon d'animer un territoire, en cherchant systématiquement à obtenir des réponses un peu différentes de celles obtenues habituellement, et en essayant au maximum d'éviter les questions basiques. Il a été nécessaire d'exploiter ce qui a été fait ailleurs pour que l'agence d'urbanisme ait une vision plus fouillée, plus creusée, plus profonde », explique-t-il.

Un vaste dialogue avec des citoyens de tous horizons a ainsi été lancé à travers un questionnaire, qui a interrogé en profondeur la vie de la Cité, le vivre ensemble, les choix de développement, le rapport de la métropole au monde... « Nous avons mené un travail sur la définition des questions posées. C'était important pour obtenir des réponses intéressantes, originales et à la hauteur des enjeux. L'idée était d'obtenir la vision des citoyens de Nantes en 2030, de mesurer leurs attentes, les besoins pour le vivre-ensemble, l'épanouissement... Nous avons posé des questions qui ne l'avaient jamais été. » Dans un second temps, un autre dialogue s'est engagé sur le long terme avec un « groupe témoins prospective », composé d'une trentaine de Nantais de différents milieux. « L'objectif, c'était de définir ce à quoi ils rêvaient, de faire réfléchir le groupe davantage sur les rêves pour demain plutôt que sur la situa-

tion actuelle. Nous avons organisé des réunions régulièrement pendant deux ans. »

À l'issue de tous ces travaux, plus de 20 000 contributions ont été récoltées. « La masse des réponses correspond à la masse des attentes. Le premier challenge était de traiter toutes ces réponses et de trouver une bonne méthode pour ne pas tomber dans la caricature, ne pas se perdre dans les détails, ni trop réduire. Le choix a été fait d'une ligne médiane pour bien exploiter cette masse colossale d'informations. Une bonne partie a été traitée mais il en reste encore énormément, précise Jacques Degermann qui trouve ce matériau extrêmement intéressant. À titre personnel, c'est l'un des plus passionnants sur lesquels j'ai travaillé. C'est une mine d'or pour les élus, il y a de vraies pépites. Et c'est une réflexion qui n'avait jamais été menée nulle part, à une échelle aussi étendue ».

« Une mine d'or pour les élus »

Cette méthode d'animation a eu le mérite de faire apparaître trois visions de la métropole nantaise en 2030, publiquement présentées lors d'une exposition sur l'île de Nantes. « C'est une autre forme de dialogue. Cette exposition a été vue par plus de 15 000 personnes, qui ont pu donner leur avis sur le résultat final, sur les trois grandes orientations qui ont été dégagées. La première pépite, c'est un capital social extraordinaire. Il y a un esprit particulier, un jeu social à la nantaise et une fierté d'être nantais. L'ouverture d'esprit est extraordinaire et l'agglomération est très intéressante. La créativité est également une orientation stratégique. Dans les réponses, où l'on observe une adéquation avec la structure sociologique nantaise, le besoin de lieux d'échange et de rencontres est aussi très marquant. Il y a également une envie d'investissement mais une grande exigence : les gens qui s'engagent ont le souci d'obtenir des réponses claires ».

Pour l'expert, cette démarche prospective et participative est donc une vraie réussite : « cela a contribué à changer la ville et à créer une réflexion. Les Nantais ont été mis en mouvement. Ils ont désormais plus d'idées qu'avant sur ce qu'ils souhaitent, mais aussi plus d'exigences. À une échelle plus importante qu'ailleurs, cela a permis de faire participer des acteurs supplémentaires. » Et de donner naissance au projet 2030 de Nantes Métropole, adopté en décembre 2012.

Voir le site mavilledemain.fr

5 000 questionnaires
20 000 contributions

Handicaps : l'impact de l'expertise d'usage !

C'est un long chemin qui a été parcouru avant la création d'un Conseil nantais des personnes handicapées (CNPH). Une obstination qui explique les résultats concrets obtenus aujourd'hui.

Liliane MONIER, responsable de la mission Handicap à la direction Solidarité de Nantes Métropole

« C'était dans le programme de Jean-Marc Ayrault aux élections de 2001 : un élu en charge des handicapés et la création d'une mission idoine », se souvient Liliane Monier. La responsable de la mission travaille avec deux chargés de projets. L'un s'occupe des questions d'accessibilité. L'autre de la citoyenneté : transformer les droits théoriques des handicapés en capacités d'accès réelles à la crèche, à l'école, dans les lieux de culture, dans les salles de sport... « Vous voulez des exemples ? demande Liliane Monier. Eh bien, ça peut être l'installation de maquettes tactiles au château ou bien la traduction en langage des signes lors de conférences. »

Dès 1990, une commission plus ou moins informelle avait été mise en place. Sous la responsabilité d'une élue, elle préfigurait le dispositif actuel, parachevé en 2009 avec la création d'un Conseil nantais des personnes handicapées. *« Parallèlement, on est passé de la confrontation entre information descendante et revendications à une authentique concertation, puis, aujourd'hui, à la coproduction de projets », résume la responsable de la mission. Le Conseil regroupe trois types de membres : les délégués d'une vingtaine d'associations de handicapés ; des citoyens qui s'intéressent personnellement à la question ; des « veilleurs » représentant des associations ou des institutions confrontées d'une manière ou d'une autre au handicap. Il peut s'agir de la Semitan, les transports en commun de l'agglomération nantaise, de l'institut des Hauts-Thébaudières voué au soin des aveugles, d'une association de percussionnistes comme Tambour battant...*

Le Conseil a vocation à s'intéresser à tout puisque les handicapés sont partout présents dans la ville et que le handicap touche à tous les aspects de la vie. Ainsi, quand a été lancé le réaménagement de la place Graslin, un atelier s'est réuni avec l'architecte Yves Steff. *« Le simple fait d'une telle rencontre est en soi valorisant. Les participants y obtiennent des informations inédites, plus que dans une banale réunion d'information », observe Liliane Monier. L'architecte explique son projet. Ses interlocuteurs le questionnent sur le respect des normes, mais surtout, « ils le font bénéficier de leur expertise d'usage : comment on circule sur une telle place quand on se déplace en fauteuil roulant ou qu'on ne voit pas clair. S'il y a des vasques partout, comment se repérer le long des murs avec sa canne blanche ? » Et après ? « Après, on voit ce qui peut être pris en compte et ce qui ne peut pas l'être. »*

Mais l'intervention du CNPH ne se borne pas aux grandes opérations d'urbanisme. Ainsi, des visites de repérage pour les handicapés mentaux et visuels sont organisées à la Cité des congrès avant La Folle Journée. À l'occasion du Voyage à Nantes a été dessiné un parcours accessible à tous, cartographié sur un document en braille, en relief, en couleurs.

« Oui, on peut dire qu'on obtient des résultats tangibles », se félicite Liliane Monier. « L'ascenseur installé au Parc des expositions de la Beaujoire, c'est nous ! Et pour le futur Musée des beaux-arts, on a déclenché un vrai branle-bas de combat. Du coup, l'architecte des Bâtiments de France nous l'a promis : notre ascenseur donnant sur le parvis, on l'aura ! Et peut-être même deux, pour la symétrie... »

La Ville de Nantes récompensée au niveau national et européen

Nantes a été primée à plusieurs reprises grâce aux actions Dialogue citoyen conduites par le CNPH depuis plusieurs années.

Classée « ville la plus accessible de France » pendant trois années consécutives selon le baromètre de l'Express et de l'Association des Paralysés de France et 2^{ème} en 2013 derrière Grenoble, Nantes est première pour l'accès aux équipements et pour le caractère volontaire de sa politique.

De ce point de vue, Nantes se distingue dans la manière de coproduire la politique publique avec les citoyens et en interne par une approche transversale touchant l'ensemble des politiques publiques municipales et métropolitaines.

Sur le plan européen, Nantes a été finaliste en 2013 à l'Acces City Award, classée 2^{ème} ex aequo avec Stockholm, derrière Berlin qui a remporté le trophée. Elle est reconnue pour son engagement en faveur des personnes handicapées bien avant la loi de 2005 sur l'égalité des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Participation citoyenne penser réseau plutôt

Modalités de recrutement Le tirage au sort

Le recrutement s'est déroulé en septembre et octobre 2012, selon deux modalités : l'appel à volontariat et le tirage au sort d'habitants sur les listes électorales. L'objectif de cette méthode a été de rééquilibrer la composition sociologique des Conseils de quartiers en veillant à ce que les catégories habituellement faiblement présentes y soient correctement représentées. Le tirage au sort comme modalité « d'appel à la participation » a été confié à un cabinet externe, acteur indépendant de la mairie. Il a été particulièrement ciblé sur trois types de populations généralement peu présentes ou « décrocheuses » dans ce type d'instance ; un tiers de moins de 35 ans ; un tiers d'actifs et un tiers de personnes résidant en quartier d'habitat social. Une fois les quotas définis, la campagne de recrutement s'est déroulée en trois temps. Après une prise de contact téléphonique par le cabinet, un contrat d'engagement citoyen a été adressé par courrier aux personnes ayant exprimé leur souhait d'être membre de Conseils de quartiers ; la Ville de Nantes leur a ensuite adressé une confirmation d'adhésion.

Comment durer ? Comment faire en sorte que la participation aux Ateliers citoyens ne s'essouffle pas ? Pas d'autre solution que de diversifier le recrutement des instances, que de les ouvrir davantage à la vie du quartier, que d'accepter des niveaux d'engagement diversifiés.

Karen BURBAN-EVAIN, directrice de la mission Citoyenneté et territoires

Laurent GUINEL-JUSTOME, responsable du Conseil nantais de la jeunesse (CNJ)

Onze nouveaux Conseils de quartier ont vu le jour en 2009 avec l'ambition de « mieux prendre en compte l'expertise des citoyens », de « les associer étroitement à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation » des politiques publiques locales. Ce nouveau cap permet aux habitants d'être pleinement associés aux projets urbains et sociaux, de se saisir de sujets concernant les politiques locales ou d'être sollicités par la Ville pour avis et préconisations.

« Faire participer les habitants et développer les quartiers, c'est ce que l'on fait depuis toujours avec la mission Citoyenneté et territoires qui gère ces Conseils créés en remplacement des Comités consultatifs de quartiers. Ce dispositif s'essouffait, il y avait peu de renouvellement dans les participants, les problématiques abordées étaient toujours les mêmes et peu de choses nouvelles en sortaient. Au début du dernier mandat, la volonté a été de renforcer la fonction participative en structurant le Dialogue citoyen et en renouvelant les instances de quartier, dans leur fonctionnement et leur composition. L'idée de départ, c'est que cela soit une instance locale à vocation plus productive, plus démocratique », rappelle Karen Burban-Evain, directrice de la mission Citoyenneté et territoires.

« Lors de la première période (2009-2012), il y a eu un fort renouvellement des participants. Suite à la campagne de recrutement lancée par la Ville, près de 900 habitants et plus de 250 associations se sont portés volontaires. L'évaluation* a montré que l'on avait conservé un équilibre dans la parité mais qu'on ne touchait pas les jeunes actifs. Les membres avaient plutôt un profil de retraités et/ou des gens ayant l'habitude de s'investir dans des sujets relevant de la "chose publique", une facilité à s'exprimer. Mais la difficulté, c'est de conserver les participants tirés au sort. Ils ne reviennent pas dans les conseils, dans lesquels ils peinent à trouver leur place. À l'inverse, les gens, y compris ceux tirés au sort, restent dans les Ateliers citoyens qui sont très appréciés. »

Plus de 500 personnes se sont en effet impliquées dans les 26 Ateliers citoyens lancés par les Conseils entre 2010 et 2012, portant sur les déplacements doux, l'accueil des nouveaux habitants, le déve-

*L'évaluation « Conseil de quartier, comment revisiter la démocratie territoriale ? » voir nantes.fr / dialogue citoyen / évaluation des politiques publiques

dans les Conseils : qu'instance ?

loppement durable, le cadre de vie... *« Les projets concrets, comme l'aménagement d'un square par exemple, parlent davantage aux gens, la chose publique se matérialise. Pour des quartiers qui sortent de terre, comme la Bottière ou Saint-Joseph, c'est un moyen de connaître les contraintes liées aux chantiers, de prendre connaissance de l'environnement, de faciliter l'intégration. »*

L'enjeu du renouvellement

Si la coproduction citoyenne dans les quartiers est une réussite et suscite l'intérêt de la population, la vie des instances est plus problématique. *« Un des enjeux, est celui du renouvellement. En matière de participation, il reste un effort considérable à faire, y compris pour impliquer les gens dans la durée. L'offre n'est pas négligeable mais il faut l'adapter aux publics et donner à voir de la multiplicité des façons de s'investir et de la variété des niveaux d'engagement. Il faut continuer à diversifier le recrutement, restructurer le contenu, faire vivre le lien social. Il faut aussi faire preuve de pédagogie, expliquer le travail »,* estime Karen Burban-Evain.

L'évaluation menée en 2011-2012 sur les Conseils de quartier a ouvert un large questionnaire. *« On s'est interrogé sur le format de l'instance : doit-elle être fermée ou ouverte ? Une plateforme d'informations sur la vie du quartier ou un mini conseil économique et social du quartier ? Ou les deux à la fois ? On travaille sur les modalités de vie, sur la forme, la structure... avec l'objectif d'innover, de s'adapter aux formes de vie actuelles. Là aussi, on doit progresser, faire place aux initiatives spontanées, inciter et accepter que les participants soient moteurs. »*

C'est finalement une option médiane qui a été choisie avec une clarification de l'offre de Conseils de quartier. Les quatre plénières annuelles (dont une publique) sont désormais l'occasion de débats sur des thèmes choisis par les membres lors des séances d'installation des conseils et de mise en lumière de l'ensemble des démarches participatives engagées sur le quartier. Les Conseils de quartier ont accès à l'offre des *Ateliers citoyens* (un à trois par quartier).

L'interrogation sur la pertinence des instances comme format de participation est aussi une réflexion engagée par le CNJ. En effet, Laurent Guinel rencontre les mêmes problématiques au sein du Conseil nantais de la jeunesse (CNJ), créé en 2004 dans le but d'associer les 16-25 ans à l'avenir de la ville et d'engager des projets collectifs. À cet effet, chaque mois, une série de temps forts est programmée : « Ateliers du jeudi », « Forums Quartiers » (échanges conviviaux entre jeunes, professionnels et élus sur un sujet de société), formations, visites des coulisses de la Ville...

« Plutôt qu'une instance, nous avons mis en place un parcours citoyen avec des offres qui invitent à découvrir la ville, son fonctionnement, son environnement, ses partenaires... Selon le public visé, on s'adapte pour que chacun s'y retrouve. L'intention est plus forte pour les jeunes des quartiers, avec des actions spécifiques et de proximité. Nous allons vers eux, en essayant de trouver des méthodes d'animation innovantes, comme l'organisation d'un forum avec repas, concert, projection-débat ou le passage d'une caravane mobile sur des terrains de jeux et sur des lieux où ils se rassemblent », résume le responsable du CNJ.

« Donner envie de faire ensemble »

De fait, si plus d'une cinquantaine de jeunes se sont inscrits les premières années, avec un record de 180 participants en 2010, seulement une trentaine de membres font aujourd'hui vivre le Conseil : *« Il y a un vrai problème de turn over et une complexité de la participation. En moyenne, la durée d'engagement d'un jeune est de neuf mois. Il y a une nécessité de remobiliser, proposer des temps forts, être présents, les entourer, entretenir le lien, avoir une empathie de tous les instants, leur donner envie de faire ensemble ».* D'autres pistes de réflexion sont également engagées autour des méthodes d'animation avec *« la nécessité de les multiplier et d'innover, de sortir des choses classiques, d'expérimenter pour voir si les jeunes accrochent ou pas ».*

Conseils thématiques : pour la mise en oeuvre du Dialogue et en référence au programme électoral, le dispositif de concertation nantais s'est aussi organisé autour des conseils thématiques : Conseil nantais pour la citoyenneté des étrangers (CNCE), Conseil nantais de la jeunesse (CNJ) et Conseil nantais des personnes handicapées (CNPH). Ces trois instances permettent aux Nantais d'être associés à l'amélioration des services et aux projets conduits par la Ville, mais aussi de développer des actions qui n'auraient pas été mises en place sans leur apport. Avec les personnes en situation de handicap par exemple, grâce aux nombreuses visites sur le terrain et aux échanges avec les architectes, le Château des Ducs de Bretagne a été complètement rénové pour donner un accès maximum à toutes les formes de handicaps physiques.

Conseils de quartier : en 1996, le Conseil municipal a organisé le territoire communal en onze quartiers et décidé de mettre en place des Comités consultatifs de quartier (CCQ), ouverts aux habitants désireux de s'investir. Fin 2009, un nouveau cap a été franchi avec la substitution de onze Conseils de quartier à ces comités, avec un objectif de production d'avis et de préconisations sur les politiques publiques, les projets urbains et sociaux appliqués dans les quartiers. Après plus de deux ans de mise en oeuvre et pour accompagner le renouvellement des Conseils de quartier, une évaluation a été lancée fin 2011. Elle a permis des réajustements afin de rééquilibrer la fonction des conseils comme lieu d'information des quartiers et comme lieu de synthèse des différentes démarches de participation aux projets de la Ville (offre de participation, ateliers citoyens...). La seconde génération des conseils a permis de favoriser la diversité et la mobilisation des participants à travers les modalités de recrutement entre l'appel à candidatures et le tirage au sort de potentiels membres.

Aménagement urbain :

Le Dialogue citoyen concerne aussi l'aménagement urbain, entre démarches de proximité urbaine et diagnostic sensible du paysage. Il s'agit à la fois de garantir la qualité du cadre de vie des habitants en faisant appel à leur expertise et de faire évoluer la ville en conjuguant la réponse aux attentes des habitants et les politiques de développement.

Claire PARDA, chargée de mission Urbanisme et services urbains à la Ville

Jérôme LE JÉLOUX, développeur urbain à la Direction territoriale d'aménagement de Nantes Métropole

Mises en place par l'État et l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU), les démarches de Gestion urbaine de proximité (GUP), expérimentées dès 2002 dans des quartiers, sont aujourd'hui incontournables à Nantes. Elles consistent à associer les habitants aux autres acteurs (État, Nantes Métropole, communes, bailleurs sociaux) dans l'animation et la gestion des quartiers prioritaires. *« Ces démarches sont menées dans les quartiers prioritaires. Elles visent à garantir un cadre de vie de qualité par une meilleure coordination des actions des institutions, à la fois techniques avec des interventions sur l'espace public, et sociales par des animations de lieux collectifs, des actions sur le champ du vivre ensemble... »*, précise Claire Parda, chargée de mission Urbanisme et services urbains à la Ville.

L'objectif de cette démarche partenariale est de repérer et de corriger les problèmes portant sur l'espace public (éclairage, propreté, entretien, stationnement, marquages au sol, collecte des déchets...) et l'habitat. *« Nous menons des diagnostics en marchant avec les habitants et les associations des quartiers. Cette déambulation sur site vise à repérer les points positifs et négatifs. Puis nous bâtissons des plans d'actions qui constituent ensuite la feuille de route des partenaires de la démarche, sous le pilotage des équipes de quartier. »* Les aspirations et perceptions des habitants sont également prises en compte en matière de paysage urbain, dans le souci de faire évoluer la ville dans le respect et la valorisation des atouts patrimoniaux. Des Ateliers citoyens ont été lancés sur cette thématique en 2011. *« L'idée, c'est d'amener les habitants à regarder différemment le territoire. On cherche à savoir ce qui fonde leur rapport affectif à la ville, leur sentiment d'appartenance, d'identité. Le paysage est comme une peau : dès qu'on le touche, cela réagit. Sont identifiées les pépites d'un quartier, les lieux sympas, les vues, les perspectives, le patrimoine... pour nourrir une connaissance fine du quartier. Ce travail de diagnostic, de repérage et de propositions en amont alimente ensuite la réflexion des professionnels et des élus en tant que base de connaissance, afin d'ajouter aux dimensions techniques et rationnelles des apports plus sensibles et subjectifs. L'attention à la quotidienneté est un autre apport de la démarche »*, observe Jérôme Le Jéloux, développeur urbain à la Direction territoriale d'aménagement de Nantes Métropole.

l'expertise d'usage pour une meilleure qualité de la ville

Entre reportages photographiques et séances de travail avec des professionnels, ces ateliers permettent d'établir « un diagnostic sensible du paysage » dans un quartier. « En 2011, des habitants des Hauts-Pavés-Saint-Félix ont réalisé un dépliant avec des itinéraires de découvertes. Lors des Journées du Patrimoine, certains se sont faits guides de leur quartier en proposant des promenades au public. Les échanges ont également permis d'étudier une nouvelle liaison douce à travers le cimetière Miséricorde, de protéger au plan local d'urbanisme un point de vue au sommet d'une falaise, de nouveaux patrimoines et séquences urbaines, et de travailler sur l'avenir du site d'Auvours dans le cadre d'un projet urbain. Le travail sur le paysage est un sujet fédérateur, qui permet de créer un climat de collaboration. On dépasse l'échelle du projet qui peut parfois cristalliser les oppositions. Les habitants ont très bien accueilli la démarche, un climat de confiance a pu s'installer », ajoute Jérôme Le Jéloux.

Le diagnostic mené en février 2013 par une quinzaine d'habitants du quartier Breil-Barbérie en témoigne. « Le contexte du quartier était complexe avec de nombreux questionnements sur des sites en mutation », souligne Jérôme Le Jéloux. Mais le travail collectif a porté ses fruits : « La variété et la qualité des propositions rapprochent ce diagnostic d'un véritable projet d'urbanisme citoyen, doté d'une vision pertinente de la ville ». Les habitants aussi se sont déclarés satisfaits, ont le sentiment d'avoir été utiles et portent désormais un regard neuf sur les lieux.

« La coproduction se développe »

D'autres formes de participation liées à l'aménagement urbain sont également proposées aux Nantais, dans la même idée « d'informer, de mieux répondre aux besoins et de faire évoluer les projets à partir des échanges. » Pour les petits aménagements de proximité, « on donne rendez-vous sur site aux habitants du périmètre

concerné, on fait une présentation, on donne des informations, on échange sur les propositions. Pour des projets d'aménagement, on organise des permanences avec les chefs de projets, et parfois l'élu référent du quartier, dans des équipements de la Ville, des mairies, des salles associatives... Les habitants viennent quand ils veulent pour prendre connaissance du projet, discuter, poser des questions, proposer des évolutions », précise Claire Parda.

Avec le projet de renouvellement urbain au Clos-Toreau par exemple, l'expertise des habitants a été sollicitée dans le cadre de la démolition d'un centre commercial, afin de recueillir leurs attentes sur l'aménagement des espaces publics. Du côté de la route de Carquefou, sur un ex-champ de manœuvres militaires, une réflexion est actuellement menée pour inviter les Nantais à co-construire un « parc actif » dont les activités seront gérées par des associations. « Depuis trois ans, en lien avec les équipes de quartiers, la coproduction se développe, c'est de plus en plus intégré dans la gestion des projets. La difficulté reste dans la capacité à mobiliser les habitants et à obtenir une représentativité des citoyens impliqués. ».

D'où la nécessité de « faire participer davantage et d'associer les habitants qui ne le sont pas. Dans les quartiers prioritaires, les gens se sentent moins acteurs. Cela nécessite d'aller vers eux, de montrer ce qu'ils peuvent apporter et comment ils peuvent interagir. Il faut aussi sortir des formats classiques, proposer d'autres formes d'animation, faire de la pédagogie, bien expliquer le travail de concertation et de coproduction. Quand on est clair sur le contrat de départ et sur le mandat, les résultats sont là. »

« L'idée, c'est d'amener les habitants à regarder différemment le territoire. On cherche à savoir ce qui fonde leur rapport affectif à la ville, leur sentiment d'appartenance, d'identité. Le paysage est comme une peau : dès qu'on le touche, cela réagit », estime Jérôme Le Jéloux.

Conseil scientifique du patrimoine

Réunir des conditions de partenariats

Conseil du patrimoine

Il émet, via son Conseil scientifique d'une trentaine de membres, des avis éclairés sur le Plan patrimoine pour consolider l'assise scientifique et assurer une veille visant à alimenter les évolutions des actions et enrichir le plan patrimoine de compétences d'experts pluridisciplinaires. La conférence annuelle rassemble 180 représentants des organismes de recherche ou scientifiques et acteurs culturels depuis sa création.

Conseil des adolescents

Il assure une fonction de veille sur les pratiques, comportements, problématiques adolescentes et une fonction « ressources ». Il réunit environ 80 acteurs de l'adolescence aux rencontres et aux séminaires annuels.

Il est composé d'une dizaine de membres avec un socle scientifique (psychologues, sociologues, psychanalyste...), et des personnes ressources (Maison des adolescents, Francas, Accoord, Conseil général et directions municipales concernées par l'adolescence).

Conseil de la biodiversité

Il est un lieu d'expertise, d'information et d'échanges dont le but est l'évaluation, le suivi et le développement de la biodiversité nantaise. Il a vocation à consolider l'assise scientifique de la politique publique « biodiversité » et à enrichir la politique publique de compétences d'experts pluridisciplinaires (écologie, sociologie). Il rassemble 50 acteurs du milieu environnemental, depuis sa création.

Face au développement et à la densification urbaine, les préoccupations et le débat autour du patrimoine s'animent. En 2010, la Ville de Nantes constate que ce débat est en partie préempté par des acteurs organisés et revendicatifs, mais dont les attentes sont à la fois spécifiques et multiformes.

Parallèlement, à la faveur de la mise en œuvre de sa politique publique, la nouvelle direction du Patrimoine et de l'Archéologie cherche à développer des modes de faire participatifs pour enrichir la réflexion sur la ville, développer une vision collective du patrimoine et acquérir une légitimité sur ses nouvelles compétences. La modalité de dialogue citoyen retenue – le Conseil nantais du patrimoine – se décline en trois axes : un conseil scientifique associant chercheurs et experts, une conférence annuelle conçue comme un temps de débat et un événementiel destiné au grand public.

Axe majeur du dispositif, le Conseil scientifique du patrimoine doit permettre à la Ville de Nantes de partager les expertises et de disposer d'avis éclairés sur les dossiers sensibles. En initiant un espace commun, l'enjeu est de dépasser les postures de revendications individuelles pour trouver les conditions d'une réflexion collective.

Une première expérience sera fondatrice de ce mode de faire. Dans le cadre de la réhabilitation des trois chapelles des Cordeliers, situées en secteur sauvegardé, le promoteur avait commis des infractions majeures. Le sujet, très sensible, a immédiatement été mis à l'agenda par les membres du Conseil. Le dispositif a permis d'apaiser les tensions et d'éviter le seul débat dans la presse.

Les participants se sont mis autour de la table pour analyser avec la Ville les dysfonctionnements. Au final, une remise à plat des procédures accompagnant les permis de construire a vu le jour.

La réflexion collective est donc précieuse dans le cadre de la mise en œuvre de la politique publique du patrimoine. Partenaire de celle-ci, le Conseil devient également un aiguillon. En position de partie prenante, il partage avec la Ville une même responsabilité.

Après plus de deux ans d'expérience, faire vivre cette instance nécessite un investissement important pour les agents de la direction. En effet, le principe du Conseil admet une relation permanente qui peut s'avérer chronophage. Par ailleurs la question de l'animation reste centrale. Comment amener le groupe à être acteur (pas seulement en attente d'information descendante, en position de juge) ? Comment éviter la monopolisation de la parole par certains ? ... afin de maintenir l'appétence d'un projet collectif autour de la politique publique.

Communiquer sur le Dialogue et pour le Dialogue

Gisèle WETTLING, chargée de communication à la direction de la Communication externe de la Ville de Nantes

La direction de la Communication est impliquée dans la démarche de Dialogue citoyen à plusieurs niveaux. « *Le Dialogue est une raison de communiquer sur la gouvernance vue par la Ville, sur cet outil de la démocratie qui engage les habitants, les élus, les agents et les partenaires. Mais ce n'est pas évident de communiquer sur le processus, le cadre, la charte, les grands principes, les instances et la méthode auprès d'un large public. C'est à nous de faire l'effort d'être le plus pédagogique possible et accessible dans les explications* », précise Gisèle Wettling.

Les habitants déjà impliqués, dans les Conseils de quartier ou dans les instances spécifiques, ainsi que ceux qui participent aux Ateliers citoyens et aux réunions publiques, sont les plus réceptifs à la communication municipale. « *On intervient auprès de ceux qui sont parties prenantes, qui participent déjà ou qui ont envie. Dans ce cas, on fait une présentation générale du Dialogue citoyen et des engagements, on donne des explications, on fait de la pédagogie en amont. C'est plus facile à expliquer à l'oral qu'à l'écrit. Le parti pris, c'est d'énoncer le mandat clairement et d'être transparent, de le rendre accessible à tous et de permettre une participation large. La presse et la médiation, à travers les associations, les partenaires sociaux et les institutions, sont aussi un relais pour diffuser et traduire le Dialogue citoyen.* » Il est important de pouvoir adapter notre communication et de cibler encore plus finement les Nantais qui ne se sentent pas encore concernés par le dialogue.

Le recrutement des participants pour les Conseils de quartier est un moyen de mieux faire connaître la démarche de démocratie locale nantaise. Les campagnes lancées à cet effet en 2009 et 2012, par affichages, tracts et Internet ont connu un large succès et touché le grand public : 1 121 habitants et 63 associations ont manifesté leur intérêt et assisté aux réunions d'installation de ces conseils fin 2012.

C'est précisément sur la dynamique de coproduction que le service Communication de la Ville intervient le plus. « *Globalement, on communique sur les thèmes du Dialogue, sur le résultat des démarches participatives, sur les avis et sur les réponses données, sur tout ce que produit le Dialogue citoyen. C'est la preuve que les engagements sont tenus. Dans les témoignages recueillis, on voit bien la finalité de la participation et les effets que cela produit, en termes de valorisation notamment. Le marché de Nantes Nord a par exemple montré aux usagers que leurs avis peuvent influencer les projets de la Ville. La démarche, c'est de laisser les participants travailler sans les pertur-*

ber, sans les gêner, sans trop d'intrusion de la communication. On intervient avant et après », souligne Gisèle Wettling.

À l'issue des ateliers, tous les avis citoyens sont diffusés sur Internet dans leur intégralité, tels quels. « *Cela peut aller de 16 à 32 pages, on ne retouche rien de la rédaction des habitants ou de celle produite par les services, juste à la marge pour rendre la lecture fluide. Le processus de fabrication des Cahiers du Dialogue fait partie intégrante du processus global. Ils constituent le résultat de la production collective, actent les compromis, formalisent les points de vue et les engagements par écrit : c'est impliquant pour les parties prenantes. Un effort de traçabilité qui n'est pas neutre. Outre ces Cahiers avis/réponses, des vidéos et des photos réalisées par le service Communication sur des thématiques spécifiques (public précaire, vieillissement des migrants...) sont également mises en ligne pour incarner ce que recouvre la participation à travers le recueil de témoignages, d'une parole "vraie", "sans langue de bois" ».*

Parmi les autres outils qui participent d'une culture participative sur le territoire, les *Cahiers connaissances sur*¹ traitent d'une thématique spécifique ayant fait l'objet d'une expertise approfondie, cette gamme éditoriale est de nature plus experte et s'adresse à un public de professionnels, chercheurs à l'échelle nationale. Parallèlement, la *Lettre annuelle du dialogue*, support papier lancé en 2011, retrace les expériences citoyennes vécues. « *C'est une lettre pour un public averti et pour tous ceux qui veulent découvrir le Dialogue. On y donne le résultat d'une année, sans que cela soit un bilan exhaustif. On fait un zoom sur les avancées, sur les différentes méthodes utilisées.* » Le Dialogue citoyen est aussi traité en actualité chaude et constitue un axe éditorial du site internet, du magazine municipal *Nantes passion*. Les appels à participation et les grandes actualités sont également traités sur les réseaux sociaux facebook et twitter de la Ville (20 000 followers). Enfin, une newsletter dédiée au Dialogue citoyen vient compléter ce dispositif de communication avec 2 000 abonnés.

En résumé, elle ajoute : « *La communication sur un sujet permet de raconter la ville tandis que la communication sur le Dialogue citoyen précise la relation attendue par la Ville. Cela permet de mettre en avant ce que cette relation produit et ce qu'elle propose, les outils dont les habitants peuvent se saisir pour participer. On communique donc à la fois sur le Dialogue et pour le Dialogue.* »

1. Les éditions « *Connaissances sur* » sont produites par le pôle Politiques publiques et prospective de la Ville de Nantes, accessibles sur nantes.fr et par abonnement internet.

expertise partagée

Comment articuler le numérique et les formes traditionnelles de débat ? Quelles leçons tirer des expériences d'une collectivité pionnière comme le Grand Lyon ? Que faire face à l'essoufflement des équipes en charge de la concertation ? Comment la culture du Dialogue citoyen s'installe-t-elle à Nantes ?

Le numérique, un support aux pratiques collaboratives

À titre expérimental, un espace collaboratif extranet citoyen (voir encadré page 29) a été lancé de 2010 à 2011 comme support aux pratiques participatives. Objectif : offrir un service d'échanges et d'informations en ligne aux citoyens engagés dans les instances participatives. L'évaluation a cependant montré que ce service n'était pas à la hauteur des attentes.

Éclairage de **Laurence MONNOYER-SMITH**, professeure en sciences de l'information et de la communication à l'université de technologie de Compiègne, et vice-présidente de la Commission nationale du débat public (CNDP)

Les trois quarts des citoyens et des associations usagers de l'extranet considèrent que les espaces collaboratifs en ligne sont un support indispensable à la démocratie

et qu'ils sont utiles. Pour autant, l'extranet expérimenté par la Ville n'a pas répondu aux attentes. L'évaluation a en effet montré que les utilisateurs manifestaient un

intérêt pour des fonctionnalités contributives et souhaitaient davantage d'espaces d'échanges et de visibilité sur les activités des différentes instances.

Les agents animateurs partagent les mêmes intérêts mais ils ont émis des craintes sur la charge de travail que cela pouvait impliquer et se sont inquiétés des compétences nécessaires en matière d'animation et de modération. Cette expérimentation a été vécue comme un effort supplémentaire non absorbable dans le cadre d'une conduite de changement déjà importante.

Quelques mois après son lancement, l'extranet affichait un faible taux de fréquentation lié principalement à des modalités d'accès et de navigation complexes et à un outil peu ergonomique et convivial. En somme, cet espace collaboratif en portait le nom sans en remplir les fonctions. Cette expérience est riche d'enseignements, comment associer le numérique au Dialogue citoyen ? quelles conditions de la réussite d'un tel outil ? comment le numérique vient-il soutenir la relation entre le citoyen et la collectivité ?

Articuler le numérique et les formes classiques

Laurence Monnoyer-Smith n'est pas surprise de ce constat : *« Cela fait cinq ou six ans que les pays anglo-saxons développent cette pratique en ligne, dans l'idée que cela permettra de résoudre la crise de représentation, de réduire le décalage entre élus et citoyens, d'améliorer la mise en contact par des discussions. C'est un idéal dont on est un peu revenu : le numérique ne permet pas de résoudre ces questions. Le problème n'est pas la forme de médiation, c'est le diagnostic. C'est une question politique, de démocratie contemporaine. On ne peut pas résoudre ce problème de fond par des moyens techniques. On ne peut pas demander à cet outil ce qu'il ne peut pas donner. Il faut d'abord faire évoluer la démocratie. »*

Pour cette spécialiste, si les premières expériences d'extranets n'ont pas donné les résultats espérés, *« des choses ont cependant été mises en évidence par les dispositifs en ligne mis en place par des collectivités locales, comme à Bordeaux, Strasbourg, dans les Deux-Sèvres, la région PACA... Ce qui est intéressant, c'est que des gens et des collectifs sont extrêmement porteurs de*

cette forme de démocratie et d'une autre approche de la démocratie. Cela peut aussi permettre une plus forte mobilisation des citoyens et un renouvellement dans la représentativité. Dans un dispositif participatif traditionnel, il y a des impositions et une domination forte. Ce sont aussi toujours les mêmes personnes qui participent : des retraités, des gens qui ont le temps. Il y a peu de femmes et de jeunes de moins de 40 ans. »

D'où l'intérêt de diversifier les modalités de participation citoyenne, en faisant appel à cet outil tout en conservant des formes classiques d'animation sur le terrain. *« Avec le numérique, les contraintes sont amoindries pour le public. Les lieux d'échange en ligne sont une vraie force, on peut y ajouter des vidéos, des photos, inviter à réagir directement, à laisser des commentaires. On peut aussi élargir le public au-delà du local pour permettre des questions plus larges. Il y a un vrai travail à effectuer sur le contenu. Cela demande une bonne connaissance des réseaux, de leur fonctionnement, de leur usage. Il faut articuler le dispositif participatif traditionnel au numérique. Plus on investit l'articulation, plus on repense la médiation élus-citoyens. Cela interroge la nature du processus de décision et l'élaboration des politiques publiques. Il y a une vraie réflexion à mener sur l'évaluation du processus décisionnel. »*

La Ville de Nantes en est consciente et travaille sur les nouvelles problématiques révélées par l'expérience de son espace extranet : la relation virtuelle avec les citoyens, le positionnement de la collectivité à cet égard et les nouvelles ressources à déployer.

L'extranet citoyen a été conduit sous forme d'expérimentation en réponse à la délibération du Conseil municipal du 26 juin 2009 sur les Conseils de quartier. L'objectif était de faciliter la collaboration entre les différents Conseils de quartier et thématiques. Une évaluation de cette expérimentation a été réalisée en 2011 avec comme objectifs de vérifier que l'outil collaboratif est un support adapté à l'animation des démarches participatives et d'en définir les conditions de pérennisation.

> voir nantes.fr, dialogue citoyen « Cahier Extranet citoyen : comment articuler démocratie locale et numérique ? »

Grand Lyon : pour que la concertation fasse

Première intercommunalité de France à s'être engagée dans la concertation en 2003, le Grand Lyon a une longueur d'avance en matière de participation citoyenne. En plus d'une charte qui affiche les grands principes, une mission Participation citoyenne rattachée à la direction de la Prospective et du Dialogue public, est spécialement dédiée à la concertation. Avec un fort investissement sur le volet managérial.

Éclairage de **Jeanne CARTILLIER**, responsable de la mission Participation citoyenne au Grand Lyon

« L'adoption d'une charte en 2003, fruit de la démarche de prospective Millénaire 3, a été le point de départ du développement des démarches participatives sur les projets d'aménagement, les services urbains (eau, propreté...), les politiques publiques et la stratégie d'agglomération... La charte a été co-signée par le président du Conseil de développement, le président du Grand Lyon et le directeur général des services. C'est important de le souligner car cela montre que cet engagement implique les élus, l'administration et la société civile. Il s'agit d'une politique publique à part entière, avec une pluralité de dispositifs de dialogue, certains pérennes, d'autres sur mesure pour toucher à la fois les représentants associatifs, les riverains et les usagers. La charte donne le cadre, fixe le curseur de la concertation et formule cinq grands principes (finalité, efficacité, subsidiarité, adaptabilité, progressivité) », résume Jeanne Cartillier.*

Au sein de la direction de la Prospective et du Dialogue public, cette mission est chargée de mettre en œuvre et de faire progresser la politique de participation citoyenne du Grand Lyon. Cela passe notamment par le pilotage technique et l'accompagnement des travaux du Conseil de développement. Cette instance, qui réunit des représentants de la société civile organisée et des citoyens volontaires, fait en effet partie des trois instances permanentes de concerta-

tion du Grand Lyon (aux côtés de la commission intercommunale d'accessibilité et de la commission consultative des services publics locaux) qui invitent à débattre, à faire des propositions et éclairent la décision des élus communautaires par des avis et contributions. « Pour ces instances, la différence avec Nantes c'est que nous n'avons pas recours au tirage au sort des citoyens. Tous les membres sont volontaires (et bénévoles), sollicités par des informations diffusées dans les boîtes aux lettres, dans les médias, par l'intermédiaire de structures locales, de collectifs et d'associations. Mais, comme partout, il y a un essoufflement de la participation dans les dispositifs institutionnalisés « descendants ». Ces dispositifs attirent plus de retraités que d'actifs et de jeunes. Il y a une vraie nécessité de renouveler en permanence les formats pour que les publics soient plus diversifiés », poursuit la responsable de la mission Participation citoyenne.

L'autre différence avec l'expérience nantaise concerne le management. « On a beaucoup investi cette question, dans le cadre de l'acte II de la politique de participation citoyenne et en particulier depuis la réalisation en 2010 d'une enquête interne sur l'activité de concertation des agents : leur vécu, leurs expériences, les difficultés. Cette enquête, renseignée par 70 agents de la Communauté urbaine, a permis de faire un bilan solide de l'état d'avancement

*Démarche prospective lancée par le Grand Lyon pour fixer le cap et construire un projet d'agglomération qui soit une véritable vision politique, en s'appuyant sur les acteurs, forces vives et la société civile.

partie de l'ADN des agents

des pratiques, positif et négatif. Parmi les difficultés soulevées, nous avons notamment relevé un manque de formation (initiale et continue) pour la plupart des agents qui se retrouvent souvent démunis, ainsi qu'un portage fluctuant de la hiérarchie. Cette prise de température a donné lieu à la mise en place d'un plan d'actions managérial, copiloté avec la direction des Ressources humaines et les principales directions opérationnelles concernées (en particulier Aménagement urbain, Voirie, Politiques publiques et projet d'agglomération) visant à reconnaître les implications de la concertation pour les agents individuellement et pour l'organisation collectivement. »

De nombreux outils communs

Outre le pilotage des instances et l'accompagnement des directions maître d'ouvrage, la mission Participation citoyenne vise ainsi à « faire évoluer l'administration et mettre en mouvement les cultures professionnelles » pour que la concertation soit intégrée partout, à un niveau individuel et collectif, de la Direction générale aux équipes de terrain. À cet effet, les agents bénéficient d'une batterie d'outils permettant la professionnalisation de leurs pratiques. *« L'objectif, c'est d'agir sur les compétences et les savoir-faire. Il s'agit de les diffuser et de faire en sorte qu'ils « pollinisent » l'ensemble de l'institution. L'intention portée par le Directeur général est que la concertation fasse partie de l'ADN des agents de la Communauté urbaine »,* observe Jeanne Cartillier. Concrètement, de nombreux moyens sont mis à disposition des agents : un quizz, une newsletter interne régulière et un jeu de fiches-outils (sur des méthodes aussi variées que le diagnostic en marchant, le théâtre forum, l'atelier citoyen, le jeu de rôles, le comité participatif d'évaluation...). Ces outils facilitent le choix d'un dispositif de concertation et permettent de comprendre ses spécificités ; des groupes d'analyse de la pratique ; une offre de formation complète fondée sur des parcours individualisés (modules de fondamentaux ou spécialisés sur des thématiques spécifiques comme la mobilisation des publics, l'animation de réunions...); des déjeuners trimestriels d'échanges et de capitalisation autour des pratiques de concertation, baptisés « Concerts'express » ; des temps d'introduction à la participation citoyenne au Grand Lyon pour les agents nouveaux arrivants...

Jeanne Cartillier souligne notamment la prise en compte des répercussions de l'activité de concertation sur la vie privée des agents. *« Les réunions en soirées sont une charge de travail supplémentaire, avec des horaires tardifs. Nous avons donc instauré un dispositif expérimental avec un système de récupération pour les cadres concernés. Nous avons également amélioré les fiches de postes afin de mieux intégrer la concertation dans les recrutements. Ainsi, au Grand Lyon, la politique de participation citoyenne va au-delà de l'injonction faite aux agents de concerter afin que chacun soit convaincu du sens et de l'intérêt de la participation citoyenne pour enrichir la conduite de l'action publique locale. Mais il faut encore faire évoluer la culture professionnelle. »*

« Il y a une vraie reconnaissance managériale de l'activité de concertation, de sa dimension exigeante et motrice. »

Nantes : vers une

Les évolutions en matière de Dialogue citoyen se fondent sur un constat d'es-soufflement des équipes en charge de la concertation, assumée jusque-là en quasi totalité par les agents dans les quartiers (équipes de quartier, agents des directions centrales territorialisées, pôles de proximité métropolitains). Pour sortir de l'ornière, la réflexion engagée alors est de nature politique et conduit à re-questionner le sens du « pourquoi faire de la participation ? », avant d'engager les réorganisations nécessaires.*

Le résultat de cette prospective s'est traduit par la redéfinition des attendus en matière de Dialogue citoyen énoncés dans la Charte du Dialogue citoyen élaborée et adoptée par les élus. Ce texte fondateur a la particularité, de n'entrer ni par les outils, ni par les dispositifs. Il décrit au-delà des principes, un processus de mise en œuvre de la participation qui engage la collectivité à réviser sa posture, ses procédures, à acquérir de nouvelles compétences. La feuille de route initie une conduite de changement profonde qui implique de définir le rôle de la collectivité et des parties prenantes : agents, élus et citoyens ; d'élargir les objets de concertation à toutes les politiques, de poser la continuité et l'articulation des échelles de participation du quartier à la métropole. A ce moment, la Ville de Nantes fait un choix, celui de pratiquer une démocratie délibérative et ce, de façon « ordinaire » et intégrée.

Un axe managérial encouragé au sein de l'institution

Suite l'énoncé du nouveau cap en début de mandat, la mise en œuvre pratique s'est appuyée sur un management transversal. Une mission Dialogue citoyen à la Ville est créée au sein du pôle Politiques publiques et prospective, rattaché à la direction générale Secrétariat général. La mission¹ a pour vocation d'être un outil d'expertise et ressources, d'accompagnement au pilotage des démarches de coproduction des politiques publiques et d'animation de la culture participative au sein de la collectivité. Le management encourage les équipes à construire et développer des espaces et des méthodes de concertation avec la société civile dans leur conduite de projet. Le Dialogue citoyen

devient un marqueur interne de la culture managériale : « À la Ville de Nantes comme à Nantes Métropole, le Dialogue citoyen relève de la volonté politique de placer le citoyen-usager au cœur du service public et d'un savoir-faire professionnel, se révélant peu à peu une marque de fabrique du « service public à la nantaise »². La professionnalisation en matière de Dialogue citoyen s'avère nécessaire pour dépasser l'idée du savoir-être quand il s'agit d'un savoir-faire à acquérir.

Inscription des pratiques de participation dans la conduite de projet

Le Dialogue citoyen devient une politique publique transversale qui fait l'objet d'un plan d'actions transversales spécifiques : la feuille de route se dessine. La première étape de la mise en œuvre consiste à partager cette nouvelle façon de faire du Dialogue citoyen et d'outiller. Entre septembre et novembre 2009, un diagnostic prospectif accompagné par une AMO³ externe est conduit par le croisement de trois groupes de travail, composés respectivement d'élus, d'agents municipaux et de représentants de la société civile (associations et membres actifs des différentes instances participatives nantaises). Sur cette base d'enseignement et de la commande politique, il s'agit de reconfigurer les outils méthodologiques d'une démarche de participation et de revisiter les procédures internes de validation et d'arbitrage. Ce travail est mené avec les agents déjà praticiens de la participation dans le cadre d'une « formation-action », vingt-trois agents municipaux venant de douze directions de la Ville élaborent un guide méthodologique du Dialogue citoyen en 2010. À partir de leurs expériences de démarches

* Ces éléments d'analyse sont issus du diagnostic partagé « bilan du Dialogue citoyen » réalisé par les missions Évaluation et Dialogue citoyen de la Ville de Nantes en 2012.

1. Une mission équivalente existe à Nantes Métropole à la direction générale déléguée à la Cohérence Territoriale.

2. Plaquette « La démarche managériale au service des Nantais, Nantes s'engage. »

3. Assistance à maîtrise d'ouvrage confiée au cabinet Missions publiques.

collectivité collaborative ?

participatives, d'études de cas, de pratiques initiées par d'autres villes, ils définissent les modalités de mise en œuvre opérationnelle du Dialogue. Destiné à accompagner les chefs de projet dans les démarches participatives sur les bases d'une culture professionnelle commune, ce guide contient un référentiel, un lexique, des outils, des pratiques et renvoie à une bibliothèque de documents. Il donne un fil conducteur pour conduire une démarche participative. Moyen d'appropriation du processus, ce document apporte également des réponses aux questions soulevées par les agents : conditions matérielles, circuits de validation, modes d'animation, posture des animateurs, communication, rôle des élus, collaborations entre services... Le guide permet également de rendre visible et commun des modes de faire professionnels et de mieux les partager pour continuer à les coproduire. En complément, un espace « métier » sur l'intranet de la Ville de Nantes est lancé.

Expérimentations « grandeur nature »

L'appropriation de ces nouveaux modes de faire est amplifiée du fait d'une volonté des élus de « faire ». Au total, ce sont 15 politiques publiques sur 18 qui sont concernées par des démarches participatives. Cela se traduit par la conduite de *50 Ateliers citoyens* entre 2009 et 2013 impliquant près de 200 agents. Cette façon d'engager le changement « en plongeant dans la piscine » a des vertus, mais pose aussi des problèmes, suscitant des résistances naturelles. « L'aspect prescriptif autour d'un processus unique (Cf. processus *Atelier citoyen* en page 8) », créé pour certains agents un sentiment de délégitimation⁴ des modes de faire pré-existants en termes de pratiques participatives, comme s'il n'y avait qu'une seule et bonne méthode. Le Dialogue citoyen pouvant être interprété en interne comme un « dogme ». L'introduction d'un processus rigoureux qui garantit le débat délibératif et son impact sur la décision publique est dans un premier temps vécue par certains comme « contraignante, procédurale, trop compliquée ». La polysémie des mots et des objectifs en matière de citoyenneté ajoute à la confusion : s'agit-il de démocratie participative, de proximité, délibéra-

tive, directe, qu'en est-il de la capacitation citoyenne, du *bottom up*, de développement social ? L'expression « Dialogue citoyen », formulation « floue », laisse aux agents libre appréciation de positionner leurs pratiques de participation. L'ampleur du changement à l'œuvre fait émerger un débat en interne (à tous les niveaux hiérarchiques) et qui constitue un vecteur favorable à une acculturation élargie. On ne peut plus ignorer le Dialogue citoyen et – donc les citoyens – dans la façon d'envisager la production de l'action publique et donc de faire son métier.

Essaimage d'une compétence et culture partagée

C'est dans ce sens qu'est installé le Comité opérationnel du Dialogue citoyen (CODIAL), instance technique et transversale qui réunit sur la base du volontariat des praticiens du Dialogue, soit une vingtaine de personnes issues de toutes les directions municipales. Depuis 2011, cette instance partage et échange sur les nouveaux modes de faire en termes de pilotage, conception, animation et évaluation des processus participatifs. Peu à peu, des questions identiques se font jour. Réflexivité et co-développement entre agents constituent au fur et mesure une « culture commune » qui cette fois-ci entre « pairs » peut se partager comme du savoir-faire et essaimer. La pratique du Dialogue citoyen sort des logiques de métiers, d'un certain isolement des professionnels responsables de dispositifs et d'instances.

Une des modifications significatives a été l'élargissement du Dialogue citoyen à l'ensemble des politiques publiques. La conséquence est un déplacement progressif du pilotage des démarches participatives des territoires vers les directions thématiques et centrales. La seconde vague des *Ateliers citoyens* (2012/2013) a par exemple été entièrement confiée aux chefs de projets thématiques à la Ville et à la Métropole, même si ces démarches étaient mises en œuvre au sein des Conseils de quartier. La seconde étape a donc été de créer les conditions d'une montée en compétence de nombreux agents qui n'avaient jamais pratiqué la participation. La mission Dialogue a joué un rôle

4. En référence au bilan d'étape du Dialogue citoyen mené entre mars et octobre 2012 par la mission Évaluation de la ville de Nantes : entretiens qualitatifs d'une vingtaine d'acteurs interne, élus et agents.

Un parti pris : l'essaimage

Vers une pratique professionnelle commune et accompagnée du Dialogue citoyen

La mission Dialogue citoyen a vocation d'être en appui auprès des directions pilotes. Plutôt que la création d'un service regroupant des professionnels spécialistes des pratiques participatives, le parti pris nantais s'est porté sur l'essaimage. La mission assure une fonction Assistance à maîtrise d'ouvrage interne à la collectivité, afin de répondre à trois principaux enjeux :

Le cadrage et coproduction des cadres de référence.

Le premier enjeu est de traduire la volonté politique et qualifier les démarches participatives que la Ville entend développer. La mission accompagne une conduite de changement : développer une culture commune du Dialogue citoyen et monter en compétence collective. Pour ce faire, elle organise les conditions de coproduction en interne des cadres de références et outils nécessaires. Depuis 2013, elle collecte auprès des directions, les demandes ou projet d'*Ateliers citoyens*, qui constituent un programme annuel, soumis à l'approbation du bureau municipal. Cette organisation permet de développer des appuis spécifiques et de mobiliser de la ressource pour mieux accompagner le pilotage des chefs de projets.

L'animation et l'appropriation de la culture en interne.

Progressivement se développe une offre d'appui aux pratiques participatives avec la création d'espaces d'échanges entre agents basés sur les retours d'expériences et l'entraide entre pairs (groupe de co-développement). La mission Dialogue assure l'interface pour permettre à chacun d'approfondir ses réflexions sur sa pratique et de capitaliser les savoir-faire développés par les services. Elle favorise la production d'outils, fruits et/ou supports de travaux de concertation au sein de la collectivité, l'organisation de formations...

L'accompagnement et le conseil auprès des chefs de projets.

Le fonctionnement transversal induit également un soutien individuel auprès des porteurs de projets (d'ateliers, d'instances...), dont la concertation n'est pas forcément le métier ni la formation initiale. La mission Dialogue citoyen peut ainsi constituer une aide sur différents aspects : réalisation de diagnostic préalable, méthodologie, commande de prestations spécifiques, choix d'outils d'animation adaptés, formalisation de documents étapes, déroulé de la conduite de projet, suivi de la communication et de la publicisation des démarches.

ressource sur différents aspects : réalisation de diagnostic préalable, méthodologie, choix d'outils d'animation adaptés, formalisation de documents d'étapes, déroulé de la conduite de projet, conception de module de formation...

Appétences ... et attentes de reconnaissance

La diffusion d'une culture participative municipale s'inscrit en toile de fond et donne lieu à des cycles de formations et séminaires dédiés.⁵ Une certaine appétence à se perfectionner émerge : pour les uns, autour de la conception et du pilotage des modalités participatives et, pour d'autres, autour de l'animation et des mises en dynamiques créatives de collectifs. L'expérimentation du Dialogue citoyen ouvre le champ à l'innovation et aussi au plaisir des professionnels. Des modalités de recrutement sont testées (appel à volontariat, tirage au sort sur liste électorale, par enquêtes et sondages, en médiation), des méthodes sont expérimentées, des plus classiques aux plus créatives que ce soit pour travailler en grand groupe ou en minipublics (world café, qualification mutuelle, théâtre forum, ateliers design, conférence de consensus...).

Ces éléments constituent un socle d'acquis pour la collectivité et ce, sur une très courte période, avec des plus-values reconnues : la formalisation d'un processus structurant pour la démarche qui favorise la crédibilité démocratique, l'efficacité en termes d'actualisation des politiques publiques ainsi que la qualité d'un échange avec les habitants. Un cap est franchi mais qui se fait au prix de difficultés : des changements de postures, des plans de charge alourdis, des rythmes de travail décalés (soirées et week-end). L'ajustement entre le niveau d'ambition en matière de Dialogue citoyen et la conduite de changement qu'elle suppose sur les compétences, les procédures, l'ingénierie spécifique interne ou externalisée constituent donc les enjeux des prochaines années.

5. Mise en place de formations : « comment produire un avis ? » ; « dynamique de groupe et outils créatifs » ; temps de sensibilisation : petits déjeuners Nantes s'engage en 2010, ateliers et conférences dans la cadre des journées managériales en 2012, interventions à la demande auprès des directions, articles dans le magazine interne *De vous à Nantes*, création d'un groupe de co-développement associant les chefs de projets en charge des *Ateliers citoyens* prévu au programme de 2013 ; mise en place d'un réseau des référents Dialogue citoyen et Agenda 21 des 26 communes de l'agglomération.

en débat

Le débat sur le Dialogue citoyen peut évidemment porter sur les méthodes utilisées. Mais le véritable enjeu est ailleurs. À quoi sert-il ? À qui sert-il ? Aux sans voix ? Aux sans oreilles ? Aux deux ? Et à quelles conditions ? Et si le Dialogue citoyen n'était rien d'autre qu'une manière de « faire société » ici et maintenant ?

Ré-argumenter le Dialogue citoyen

Contribution issue des débats, des travaux et du bilan d'étape nantais sur les enjeux du Dialogue citoyen

Par Sandra RATAUD, directrice de la mission Dialogue citoyen Ville de Nantes

«La Ville de Nantes considère que la conduite des projets locaux se doit d'associer les expertises techniques (celles des services municipaux et communautaires, des acteurs associatifs spécialisés...) et l'expertise d'usage reconnue aux habitants. Cette détermination correspond à notre volonté de mieux connaître les attentes et les aspirations de nos concitoyens, et de mieux saisir les évolutions de la société.» Ainsi, la Charte du Dialogue citoyen adoptée en conseil municipal en 2010 propose-t-elle une finalité de la démocratie participative pour le territoire nantais. «L'expertise d'usage des citoyens» devient l'argument principal : aller chercher du côté des citoyens un matériau utile à la décision publique.

Guillaume Gourgues et Alice Mazeaud, deux enseignants-chercheurs en sciences politiques ont accompagné la conduite d'un bilan d'étape du Dialogue citoyen, engagé en 2012. Parmi les apports et éclairages dont ils ont pu faire bénéficier la réflexion nantaise, ils re-questionnent le système argumentatif du Dialogue citoyen nantais, en particulier le risque d'utiliser «l'expertise d'usage» comme principale justification à la démarche... «*L'expertise d'usage ne peut constituer l'unique argument d'une offre participative. Le risque, [...] est de créer un décalage trop important entre les attentes formulées par la Ville (les citoyens vont fournir leur « expertise ») et la réalité de dispositifs beaucoup plus chaotiques, complexes, désordonnés et foisonnants où s'entremêlent revendications, suggestions, doléances et à la marge, la fameuse « expertise » tant attendue*»¹. En effet, cette nouvelle étape de la démocratie locale à Nantes exige beaucoup, en termes d'organisation de l'administration chargée de la mise en œuvre, des citoyens invités à s'engager dans des modes de faire spécifiques et inhabituels et des élus-e-s invités à de veiller à l'application de la Charte. Un investissement considérable dont il est demandé des résultats. Alors que les indicateurs ne sont pas si faciles à définir, la machine à justifications bat son plein, sans vraiment convaincre. Pourquoi ?

Le Dialogue citoyen est un processus et il y a donc une difficulté à faire valoir les plus-values sur l'action publique, les bénéfices éventuels traduits en nouvelles actions produites, en modifications significatives du fait de l'intervention des citoyens : la fameuse « traçabilité ». C'est un fait, le Dialogue citoyen – dont on attend qu'il fasse la preuve de son utilité – s'accommode mal de « la culture du résultat » dans la mesure où cette dernière s'intéresse moins au cheminement qu'à l'aboutissement d'une démarche. Plutôt que de penser en termes de « résultats », ne faudrait-il pas raisonner en termes directs et induits, en boucles de rétroaction dans une approche plus systémique ? Vouloir observer les portées de la participation de manière comptable sur la décision publique est un écueil car la démocratie participative n'a pas vocation à prendre décision selon un schéma linéaire ; mais à enrichir un processus décisionnel complexe, multiforme et dynamique.

L'impossible évaluation de la démocratie

Deux grands types d'arguments structurent aujourd'hui la démocratie participative en France, accompagnant tant son déploiement que le scepticisme qui entoure sa progression. Une première tendance considère la participation comme une opportunité de négocier le partage de la charge entre producteur de services et bénéficiaires-usagers. Une vision « Ikea » de la coproduction en somme, largement expérimentée dans les pays anglo-saxons et dont le profit revient essentiellement aux producteurs dans une logique économique. «*La tentation est forte d'interpréter dans une optique fonctionnaliste le recours croissant à la délibération et à la participation dans les politiques publiques. Celui-ci répondrait moins en pratique à une exigence de démocratie qu'à une contrainte d'efficacité,*» remarquent Loïc Blondiaux et Yves Sintomer dans un article fameux intitulé « L'impératif délibératif »². Ils évoquent un second champ argumentatif qui trouve son essor avec les nouvelles

1. Guillaume Gourgues, enseignant-chercheur en sciences politiques, université de Franche-Comté et Alice Mazeaud, enseignante-chercheuse en sciences politiques, université de La Rochelle

2. Blondiaux L. et Sintomer Y., L'impératif délibératif, *Rue Descartes* 2009/1, N° 63, p. 28-38.

modalités de gouvernance auxquelles sont confrontées les institutions. Celles-ci trouvant dans la démocratie délibérative, matière à les soutenir, quitte à en instrumentaliser les modalités: «*En impliquant davantage d'acteurs, la délibération favoriserait l'acceptation sociale des décisions. En poussant les associations à participer à l'élaboration des choix publics, elle les détournerait de leur vocation initiale de contestation et de critique (...). Pour les gouvernants en charge de la décision, la délibération posséderait de surcroît l'avantage de stabiliser les configurations d'acteurs qui leur échappent, de prévenir les oppositions éventuelles, d'évaluer les rapports de force.*»

Ces visions, utilitaristes ou tacticiennes du Dialogue citoyen ne sauraient relever d'une vision de nature politique. Guillaume Gourgues et Alice Mazeaud rappellent que la finalité démocratique de la coproduction prime sur son utilité technique ou experte. Ils proposent une ouverture: «*Si la participation citoyenne peut être occasionnellement une source d'expertise, elle s'inscrit avant toute chose dans une logique de revitalisation de la démocratie: démocratiser la démocratie*». Donner des espaces plus nombreux à la démocratie participative, en favoriser l'accès au plus grand nombre et faisant ancrer des expériences diverses de citoyenneté sur le territoire: le Dialogue citoyen ne pourrait-il pas constituer un corpus d'arguments prompt à ré-enchanter une représentation de la Cité?

Qu'est-ce que le Dialogue citoyen apporte et à qui ?

Le Dialogue citoyen est porteur de valeurs et d'apprentissages pour ceux qui y participent. Qu'on ne s'y trompe pas, «l'appren-

tissage» dont on parle ici n'a pas pour projet de produire la figure du «bon citoyen», répondant aux injonctions de participation, ne se prononçant qu'une fois avoir intégré la documentation nécessaire, etc. Non, l'«effet d'apprentissage» d'une pratique délibérative et collective s'adresse à l'ensemble des parties prenantes du Dialogue citoyen: citoyens, professionnels-experts, élus.

Pour le citoyen, l'implication dans une démarche de participation lui permet d'expérimenter son pouvoir d'agir, de reconnaître la valeur de sa compétence d'usage et de son style d'expression. La dynamique collective entre les citoyens ouvre à la perception de systèmes de contraintes d'autres situations vécues. Souvent bénévole, la participation relève d'un acte de citoyenneté active pas si fréquent. À l'idéal démocratique pas toujours atteignable ou si disqualifié, vient se greffer une expérience autre de la relation entre citoyens, à l'institution, aux élus. Le Dialogue citoyen constitue un espace inédit où une forme de citoyenneté constructive dans sa dynamique, sans heurts ni divergences sur les contenus, est à l'œuvre. Là, peut se manifester une forme d'implication plus coopérative, à côté d'autres formes de citoyenneté contestataires, certes nécessaires mais qui parfois confisquent et intimident l'élan de la première. Les participants témoignent souvent de leur surprise et de leur satisfaction à l'issue d'une démarche d'*Atelier citoyen*: ils se reconnectent à une «possibilité» vis-à-vis d'eux-mêmes et aussi vis-à-vis du collectif... «Ça marche en fait», témoignent-ils.

De côté des professionnels, le changement de posture qui consiste à donner les conditions aux citoyens de produire

« Si la participation citoyenne peut être occasionnellement une source d'expertise, elle s'inscrit avant toute chose dans une logique de revitalisation de la démocratie : démocratiser la démocratie »



une expertise ou un point de vue qui peut mettre en danger leur propre expertise est un défi. Ceux qui s'y risquent apprennent à lâcher «un pouvoir expert» pour gagner en généralité et en sensibilité, et ainsi mieux appréhender dans leur conduite de projet des situations complexes qui convoquent des angles et des disciplines multiples. Ce regard redonne du sens et de la valeur à leur fonction: s'appuyer sur le citoyen-usager comme ressource et partenaire de l'action publique. Si l'on parle souvent de la défiance des citoyens vis-à-vis de l'institution, il en est souvent de même de la part des agents.

Le Dialogue citoyen constitue un espace inédit où une forme de citoyenneté constructive dans sa dynamique, sans heurts ni divergences sur les contenus, est à l'œuvre.

Le Dialogue citoyen est une occasion d'expérimenter un rapport différent, une fréquentation qui engendre de la «qualification mutuelle»: faire ensemble du «gagnant-gagnant».

Enfin du côté des élus, le Dialogue citoyen modifie les pratiques politiques. Dans la perspective délibérative, le rôle de l' élu est moins d'animer une assemblée de citoyens, que de garantir les étapes du processus jusqu'aux arbitrages. Il occupe une fonction de veille et de coordination «méta», en particulier pour que des moyens soient mis en œuvre pour favoriser les bonnes conditions de la délibération entre citoyens et entre citoyens et administration. Dans ce sens il permet de rééquilibrer l'expression et l'expertise des parties prenantes. Dans cette posture, l' élu réaffirme sa capacité à entendre les divergences, la diversité des points de vue et incarne une autorité qui vise à construire des consensus et des compromis. Une approche dont il peut se nourrir comme aide à la décision et dont il peut témoigner pour légitimer ses arbitrages. Les processus maîtrisés et énoncés (référentiel des *Ateliers citoyens*) relèvent d'un acte politique exigeant en soi, qui permet de faire la preuve d'une transparence dans les processus décisionnels et de la sincérité à mettre en œuvre une démocratie participative authentique. L'enjeu de transparence est au cœur de l'effort d'explicitation et de publicisation des démarches participatives. L'expérience nantaise montre que le participatif ne

vient pas menacer la légitimité représentative tirée des élections, mais vient conforter qualitativement la prise de décision et la capacité réelle et symbolique de l' élu local à faire synthèse des intérêts divers et particuliers. «[...] la bonne fortune des maires tient d'abord dans leur capacité à additionner les formes de légitimité [...]. La première de ces grandeurs est aussi ancienne que la fonction de maire, elle renvoie à la capacité de ces derniers à jouer la carte de la proximité». C'est-à-dire «à dépasser les clivages qui structurent la société locale. [...] le maire n'est certes pas un décideur souverain: mais il est, mieux que quiconque, à même de faire dialoguer l'ensemble de la société locale».³

Peut-on se passer demain de faire du Dialogue citoyen ?

Le Dialogue citoyen est un sujet intrinsèquement «déceptif» dit-on. L'écart entre l'idéal démocratique dont chacun détient une représentation (voire une aspiration) et sa mise en œuvre expérimentée dans des formats multiples est source de critiques et d'insatisfactions. Loïc Blondiaux et Yves Sintomer lorsqu'ils font un inventaire des critiques entendues notent que «d'autres mettent en lumière les contradictions entre idéaux proclamés et pratiques, sans se prononcer sur le caractère désirable ou non de ces idéaux». Replacer le débat sur le «pourquoi plus et mieux de démocratie» pour l'avenir d'un territoire et moins sur le «comment» interpelle les politiques plus que les méthodologues à faire pédagogie de ce qui relève d'un vrai choix. «Si certains dispositifs prétendument délibératifs et participatifs continueront de s'apparenter à des techniques stratégiques dilatoires, ou à des formes de marketing politique, leurs commanditaires prennent le risque, ce faisant, de détruire l'idéal de démocratie dont ils se réclament et de miner ainsi les fondements du type de légitimité qu'ils recherchent.»⁴

On aimerait plagier pour le Dialogue citoyen, le graff longtemps inscrit sur un des murs de Nantes «La culture coûte trop cher? Essayez l'ignorance». Face à la défiance des citoyens vis-à-vis de la classe politique, mais plus généralement face à la crise de légitimité de l'élite et des experts; garder le lien, incarner une forme de proximité avec les habitants est une prérogative de l' élu local qu'il compte bien

3. Article «Et voici pourquoi les maires restent des élus populaires»

Christian le Bart, revue *Place publique*, nov-déc 2013

4. Ibedem note 3

défendre. De sorte que la démocratie locale depuis vingt ans est devenue tout à la fois un positionnement, puis au-delà de l'incantation, une pratique politique nécessaire. Pour l'élu, cet investissement dans la démocratie locale remplit deux fonctions majeures : d'abord, mettre en tension la technocratie en rappelant pour qui et pourquoi elle travaille ; deuxièmement, créer les conditions de régulation et d'animation de territoire, ouvertes et inclusives de l'ensemble des acteurs publics, privés, individuels et collectifs.

Dialogue entre les « sans voix » et les « sans oreilles »

Le premier registre est centré sur le service public, les conditions de sa production sur les bases d'un réel, et de contraintes évaluées et actualisées en permanence. L'administration, comme les élus n'ont plus l'exclusivité de l'analyse des besoins, attentes, mutations du territoire. La mise en débat d'un nombre croissant de sujets en incluant la vision citoyenne contribue à bouleverser la hiérarchie des arguments, le contour des représentations, fondement de toutes décisions. *« La généralisation de ce type de procédures à d'autres politiques pourrait, c'est une hypothèse, tendre vers une modification substantielle des répertoires de l'argumentation légitime dans nos sociétés et valoir reconnaissance d'expériences, de compétences, de points de vue jusque-là ignorés dans le processus même de la décision. Elle bousculerait en particulier le monopole supposé des représentants sur la définition de l'intérêt général et des experts sur la définition des données techniques des problèmes »*⁵. Les procédures de participation ont l'avantage de prémunir contre la captation experte par un seul type d'acteurs interne ou externe, autrement dit, elles permettent de rendre visibles les parties prenantes obligeant les unes et les autres à expliciter les arguments et les intérêts, y compris et surtout de la part des lobbys. L'Atelier citoyen sur les antennes relais en est un bon exemple.

Un collectif d'habitants de la Région Rhône Alpes « k'Ose toujours » parlait au nom des « sans-voix » mais indiquait que le véritable problème était

L'expérience nantaise montre que le participatif ne vient pas menacer la légitimité représentative tirée des élections, mais vient conforter qualitativement la prise de décision et la capacité réelle et symbolique de l'élu local à faire synthèse des intérêts divers et particuliers.

sans nul doute « les sans oreilles ». L'expérience du Dialogue citoyen à Nantes a permis de faire un lien entre ces deux catégories supposées, en plaçant les élus à l'articulation des citoyens « sans voix » et d'une administration « sans oreille » en les incitant au dialogue. Le Dialogue citoyen, pratiqué à Nantes de façon très intégrée aux pratiques managériales, a un effet de modélisation sur le fait de rapprocher le temps délibératif du temps de la décision. L'expérience montre que la vocation du Dialogue citoyen dans sa nouvelle formule se joue à un moment très précis lors de l'instruction d'un avis citoyen par les services. Quand la collectivité éprouve sa capacité à accueillir les interpellations et les préconisations citoyennes : temps de gestion de l'imprévu. Comment se saisir de cet *input* pour questionner, vérifier, changer quelque chose ? Ce « choc » peut produire des effets immédiats ou déclencher une prise de conscience dont le changement ne se verra que sur la durée. Ainsi l'expérience nantaise atteste que *« les dispositifs existants contribuent davantage à l'apprentissage des acteurs déjà en place et à redéfinir leurs relations qu'à transformer les citoyens en « acteurs » véritables de la décision publique. »*⁶

C'est là tout l'enjeu des *Ateliers citoyens* qui de manière « artificielle » mais pédagogique, scénarisent un processus de décision démocratique idéale. Les ateliers font fonction « d'étalon » qui outre sa fonction d'apprentissage, donne aux citoyens les moyens d'évaluer, mesurer les écarts des processus de décisions à l'œuvre. La Charte du Dialogue citoyen n'est pas un document à proprement opposable, mais en fixant les principes et les engagements en matière de pratique démocratique, elle donne aux citoyens les moyens de contrôle et d'alerte, en cas de manquement



5. Blondiaux L. et Sintomer Y., L'impératif délibératif, *Rue Descartes* 2009/1, N° 63, p. 28-38.

6. Loïc Blondiaux et Jean-Michel Fourniau « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *Participations* 1/2011 (N° 1), p. 8-35.

trop important, ce dont ils ne se privent pas, à juste raison. *« Il semble être de la vocation d'un dispositif réellement délibératif et participatif de faire surgir des formes d'expression et de mobilisation nouvelles. Lesquelles pourront prendre appui sur le dispositif et la norme qui le fondent afin d'obliger l'autorité responsable à certains comportements ou à une certaine cohérence »*, notent Loïc Blondiaux et Yves Sintomer. En prenant le risque d'énoncer les conditions politiques et techniques du Dialogue citoyen, les élus ouvrent le champ à la critique de ces dispositifs et à la *« possibilité de subversion ou de détournement de la part de ceux qui sont invités à se les approprier »*,

ce qui en creux vivifie un débat ouvert sur la démocratie locale, oblige des positionnements et maintient, même si cela passe par l'expression de frustrations ou l'action hors cadre, l'état même de désir de démocratie.

Cette dernière période (2008-2013) a permis d'approfondir à Nantes une logique d'offre de participation et d'intégrer dans les processus décisionnels administratifs et politiques le point de vue des citoyens au lieu de le laisser en périphérie. Le Dialogue citoyen a démontré son utilité dans le fait de poser un cadre de nature politique dans la gestion de conflits ou dans le rééquilibrage de certains sujets. Le Dialogue citoyen à Nantes, à l'aune du cap de 2008, est pensé quasi exclusivement au bénéfice de la collectivité et des politiques publiques. Le revers de cette volonté d'approfondissement vient d'une indéniable nécessité de maîtrise des dispositifs qui se font alors trop descendants et technico-centrés. Certains vont même jusqu'à expliquer la perte de sens des dispositifs de participation en France par cet excès d'offres institutionnalisées.⁷

Le Dialogue citoyen : réponse à une nouvelle demande sociale ?

Le Dialogue citoyen s'aborde sur ces deux versants : pratique descendante et ascendante. S'il est nécessaire de continuer à équiper la collectivité en matière de Dialogue citoyen en termes de processus, de posture (approche managériale et organisationnelle) et d'outils (notamment numériques), il semble important de soutenir dans le même temps la société civile et les corps intermédiaires pour répondre à une demande pressante d'une plus grande capacitation à interpellier, se mobiliser, innover et créer, c'est le second registre du Dialogue citoyen.

La capacité des citoyens à lancer des idées, à créer ensemble, à porter des initiatives sera demain considérée comme un facteur de cohésion sociale. Nantes comme les grandes métropoles françaises s'inscrit dans ce mouvement de promotion d'une citoyenneté active et créative des habitants avec une attention particulière à ceux qui se sentent les plus isolés. L'enjeu est de réinvestir politiquement dans le jeu d'une mise en tension dynamique et féconde avec les citoyens *« Renouant d'une certaine manière avec le « droit à la ville », les appels au renforcement de l'interpellation citoyenne permettent de repenser l'orientation des dispositifs participatifs. [...] Ces dispositifs gagneraient à ne pas être pensés exclusivement en fonction des besoins des autorités publiques locales »*⁸. Si le rapport de force fondé sur l'expression/extension de revendications concrètes est un levier de renouvellement de la citoyenneté, il est aussi permis d'envisager à côté de ces formes naturelles de démocratie, l'invention de modalités plus coopératives : coproduction et mise en mouvement collective du territoire souhaitable. La question est de savoir quel est le rôle de la collectivité à favoriser cette « intensité citoyenne », que la seule offre de participation ne peut atteindre au risque de passer sur le mode de

Le Dialogue citoyen, pratiqué à Nantes de façon très intégrée aux pratiques managériales, a un effet de modélisation sur le fait de rapprocher le temps délibératif du temps de la décision.

7. « La démocratie participative en quête d'un second souffle » article de Guillaume Gourgues dans *Place Publique* n°42 - nov/déc 2013

8. Ibidem note 7

La capacité des citoyens à lancer des idées, à créer ensemble, à porter des initiatives sera demain considérée comme un facteur de cohésion sociale.

l'injonction de participation, la fuite en avant en termes de dispositifs... et de s'y épuiser. Comme le soulignent justement les auteurs du rapport sur l'avenir de la politique de la ville. « *Il ne suffit pas d'ouvrir des espaces institutionnels de participation pour qu'ils soient occupés* »⁹.

Participer et agir en citoyen : une aspiration renouvelée ?

De plus en plus de citoyens et de collectifs développent des projets hybrides, décalés ou innovants, ils revendiquent le droit à l'essai-erreur. Ils investissent du temps et des compétences pour incuber dans un format bénévole, ce qui pourrait être demain une activité rémunératrice, une expérience pré-professionnalisante ou plus simplement une activité de loisirs épanouissante. Ce faisant, les citoyens réinventent de nouvelles formes de citoyenneté active pour lesquelles ils souhaitent être soutenus et accompagnés. À leur façon et en contrepoint des mutations en cours, ils dessinent les contours d'un nouveau modèle social et économique, créent de l'activité, requalifient la richesse et la création de valeur à l'échelle locale. L'appel à projet lancé dans le cadre de capitale verte a joué l'effet d'un révélateur avec 250 projets reçus, deux fois plus qu'initialement prévu : l'éclosion d'une société civile « verte » qui ne demande qu'à investir la ville de leurs idées et projets de développement durable.

Si le Dialogue citoyen ne doit pas seulement être centré sur les besoins de la collectivité cela revient à savoir, si le Dialogue citoyen en tant que politique publique constitue une réponse à l'existence ou non d'une demande sociale. Or, il semble bien que les citoyens expriment de nouveaux besoins en matière d'implication, de régulation et de capacitation,* et attendent de l'administration comme des élus des fonctions et fonctionnements différents. Ce constat a été entendu à Nantes à travers plusieurs démarches prospectives engagées

ces dernières années. « Ma ville demain »¹⁰, démarche prospective et participative pilotée par l'agence d'urbanisme auprès de 20 000 personnes qui dans le document final conclut : « *Une véritable soif de participation et de partage s'est manifestée à l'occasion des débats et des appels à contributions. L'émergence de cette « intelligence collective » est sans doute l'une des grandes leçons de cette consultation. La ville ne s'inventera plus demain sans la contribution des usagers, qui souhaitent être associés de plus près non seulement au choix des destinations finales d'usage mais aussi à l'action collective. Il faudra sans doute, à l'avenir, imaginer de nouvelles formes de participation pour répondre à cette demande de partage qui traduit la maturité des pratiquants de l'espace urbain* ».

Une autre démarche interne, les *Ateliers prospectifs*¹¹, à destination des élus nantais a permis d'explorer une vingtaine de politiques publiques et de sujets structurants. À l'issue d'une lecture transversale de ces travaux, il ressort l'émergence d'une demande sociale forte : « *Au-delà des attentes qui traduisent avant tout une demande d'adaptation des politiques publiques, s'expriment d'autres besoins plus transversaux et sans doute plus fondamentaux. Ils invitent la collectivité à investir des enjeux et des objectifs qui dépassent les contours traditionnels de son action. Ils s'expriment sous l'angle d'une double demande : une demande d'inclusion et d'appartenance, une demande de régulation et d'harmonie des rapports sociaux.* » Et de souligner : « *Indépendamment des politiques sectorielles, il y a un enjeu à connecter les individus entre eux, en les invitant à s'associer pour traiter ensemble d'enjeux collectifs et les mettre en situation d'agir* ».

Ce mouvement qui va en s'amplifiant questionne le rôle de la collectivité, des acteurs publics et privés, pour inciter un écosystème local favorable aux initiatives, à la créativité et à l'émergence de nouveaux acteurs, de nouveaux projets et de nouvelles manières de faire. Demain, il s'agit de relever le défi de l'innovation au côté des citoyens en proposant une diversité de modalités et de niveaux d'intervention : écoute, accueil, soutien financier, mise à disposition

9. Rapport Politique de la ville – Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache.

*Capacitation : mettre les citoyens en situation d'agir

10. <http://www.mavilledemain.fr/>

11. Bilan des *Ateliers prospectifs* Ville de Nantes 2008-2013 – en cours / édition 2014



de lieux ressources, conseil ponctuel ou accompagnement dans la durée. Faut-il faire le choix de développer une fonction de « ville animatrice, incitatrice » ? Avec quelle ingénierie et compétences adéquates en son sein ? Ne serait-ce pas le rôle dévolu au secteur de l'animation socioculturelle, l'éducation, les médias que de soutenir la citoyenneté active, d'en garantir l'émancipation et l'indépendance indispensable ?

En conclusion, le Dialogue citoyen à Nantes, à la faveur d'une continuité politique a pu à chaque mandat approfondir, expérimenter, déplacer les curseurs et explorer les nombreux enjeux que revêt la démocratie participative. *« Le mot démocratie n'a ainsi cessé d'apparaître comme une solution et comme un problème à la fois. En lui ont toujours coexisté le bien et le flou »,*¹² explique Pierre Rosanvallon qui rappelle que « Démocratie » est un mot caoutchouc dont la

plasticité résonne avec ce qui la fonde : la société humaine, son rapport au pouvoir, à la justice, à l'autre, au bien commun. À chaque étape, le Dialogue citoyen doit réaffirmer ses finalités et réinventer ses propres modalités en fonction du projet de territoire, l'état des forces en présence, les représentations sociétales. En ce

sens, les dispositifs de participation locaux ne sont effectivement pas standardisés, difficilement comparables entre villes, et fonctionnent comme une sorte d'« AOC » démocratique. Le désir d'approcher l'idéal démocratique se rejoue sans cesse dans une pratique à la fois contextualisée et incarnée par ceux qui la font, là où ils sont, tel est peut-être l'enseignement à retenir de l'expérimentation nantaise.

Le Dialogue citoyen est un objet complexe qui tour à tour s'aborde par la posture, le contenu, la méthode et ses outils ou encore les processus. C'est un instrument qui questionne en permanence tout un chacun sur « comment faire société » localement. Le débat et les controverses qu'il occasionne permettent de révéler les craintes et désirs d'une société et de réaffirmer un certain attachement – quand même – aux vertus du fait démocratique. Être un antidote face aux inégalités des rapports de forces, à l'invisibilité des décisions, à l'indifférence du service public, à l'in-audibilité des plus vulnérables, au risque de décrochage de certaines populations, à la préservation contre les lobbys et autres formes de clientélisme, etc. Et parallèlement, incarner une société désirée qui promeut l'écoute, la bienveillance, le respect des diversités, l'intelligence collective, la capacitation à faire qui que l'on soit, le sens critique et le libre arbitre, la capacité à innover, la possibilité d'influencer les normes sociales et de coproduire l'intérêt général...

C'est pourquoi les aspects méthodologiques, le choix des outils (la Commission nationale du débat public compte près de 33 modalités différentes pour faire de la participation citoyenne¹³) ne peuvent constituer le cœur du débat. On ne peut établir les arguments du Dialogue citoyen sur le « comment », quand l'enjeu est aussi et surtout de réaffirmer le « pourquoi ». La démocratie locale, participative, délibérative et demain collaborative rend compte d'une vision « en politique » du territoire. **« C'est en ce sens que le Dialogue citoyen n'est pas seulement un outil au service des politiques publiques, mais qu'il est également une invitation au décentrage, c'est-à-dire au passage de l'expression de ses besoins à une compréhension de ceux des autres, au passage des confrontations d'intérêts à l'élaboration de règles du jeu communes. L'invitation au décentrage est aussi invitation au futur, c'est-à-dire à une rupture avec la logique consumériste qui est une logique du présent. »**¹⁴

12. Penser la démocratie implique de partir du constat de cette cacophonie et de la difficulté de s'accorder sur une définition consistante, au-delà des formules convenues sur « le pouvoir du peuple », ou encore d'une vision procédurale minimaliste. Le cours est ainsi parti du constat qu'il s'agissait d'un « mot en caoutchouc » pour reprendre une formule fameuse de Blanqui. Le mot démocratie n'a ainsi cessé d'apparaître comme une solution et comme un problème à la fois. En lui ont toujours coexisté le bien et le flou. Bien loin de correspondre banalement à une sorte d'indétermination des voies de sa seule mise en œuvre, le flottement du mot démocratie participe plutôt de son histoire et de son essence. »
Source www.college-de-france.fr/ Histoire moderne et contemporaine du politique
Cours : la démocratie : esquisse d'une théorie générale, Pierre Rosanvallon, 2012

13. D'après La CNDP – Commission nationale du débat public – conférence du 7 octobre 2013 – Dans le cadre de la saisine du Conseil de développement sur le débat public « franchissements de Loire-cœur métropolitain », Rencontre avec Jacques Archimbaud et Laurence Monnoyer-Smith, Vice-Présidents de la Commission nationale du débat public.

14. Ibidem note 10

Ce mouvement qui va en s'amplifiant questionne le rôle de la collectivité, des acteurs publics et privés, pour inciter un écosystème local favorable aux initiatives, à la créativité et à l'émergence de nouveaux acteurs, de nouveaux projets et de nouvelles manières de faire.

Dialogue citoyen : faire ensemble l'action publique locale ?

La démarche, pour qui, pour quoi ?	2
--	---

ENJEUX	3 à 6
---------------	--------------

• De la concertation jusqu'à la coproduction	4
• Le pari de l'intelligence collective	6

MÉTHODE	7 à 14
----------------	---------------

• Les <i>Ateliers citoyens</i> , une démarche en quatre étapes	8
• Une approche participative de l'évaluation	9
• Paroles de citoyens et de techniciens	10
• Lexique	11
• 50 <i>Ateliers citoyens</i> réalisés par la Ville et Nantes Métropole entre 2010 et 2013	13
• Des exemples de projets menés avec des Nantais	14

ANALYSE	15 à 27
----------------	----------------

• Publics précaires : « élargir la participation sans la forcer »	16
• À l'échelle de Nantes Métropole : « faire évoluer la posture professionnelle »	18
• Le design comme méthode d'animation d'un atelier sur l'accueil des étrangers	19
• Ma ville demain : une démarche prospective à dimension participative	20
• Handicaps : l'impact de l'expertise d'usage !	21
• Participation citoyenne dans les Conseils : penser réseau plutôt qu'instance ?	22
• Aménagement urbain : l'expertise d'usage pour une meilleure qualité de la ville	24
• Conseil scientifique du patrimoine	26
• Communiquer sur le Dialogue et pour le Dialogue	27

EXPERTISE PARTAGÉE	28 à 34
---------------------------	----------------

• Le numérique, un support aux pratiques collaboratives	28
• Grand Lyon : pour que la concertation fasse partie de l'ADN des agents	30
• Nantes : vers une collectivité collaborative ?	32
• Un parti pris : l'essaimage	34

EN DÉBAT	35 à 42
-----------------	----------------

• Ré-argumenter le Dialogue citoyen	36
---	----

+ d'Infos	44
-----------------	----

D'INFOS

Télécharger le document

- www.nantes.fr/A vous Nantes/dialogue citoyen/Connaissances sur

- www.nantes-metropole.fr/dialogue citoyen

S'abonner à la Lettre d'information du Dialogue citoyen mise en ligne par le service Communication externe de la Ville de Nantes en envoyant un mail à infontantes@mairie-nantes.fr

Consulter la collection des Cahiers « *Connaissances sur* » et *Cahiers de l'évaluation des politiques publiques* éditée par le Pôle politiques publiques et prospective de la Ville de Nantes sur nantes.fr / A Vous Nantes / dialogue citoyen

S'abonner aux Cahiers :

cahiersconnaissancesvilledenantes@mairie-nantes.fr

cahiersevaluationvilledenantes@mairie-nantes.fr

Contact : pôle Politiques publiques et prospective Ville de Nantes



Pôle Politiques publiques et Prospective

Mission Dialogue citoyen
2, rue de l'Hôtel de Ville
44 094 Nantes cedex
www.nantes.fr

Tél. 02 40 41 93 92

LES CAHIERS « CONNAISSANCES SUR » ont pour objet de mettre à profit la connaissance capitalisée autour d'une question ayant fait l'objet d'une expertise approfondie à la Ville de Nantes ou à la métropole en lien notamment avec une démarche d'évaluation ou de dialogue citoyen. Ces cahiers exposent la diversité des points de vue et font état de la réflexion sur des questions qui croisent politiques publiques municipales et métropolitaines et sujets de société. Cette connaissance est mise à disposition des acteurs du territoire, des citoyens et de la société civile dans son ensemble et à vocation à animer le débat public.

Directeur de la publication : Pascal Bolo

Co-directrices de la publication : Sandra Rataud et Francine Fenet

Rédaction : Sarah Guilbaud, journaliste

Ont participé à ce numéro : Paul Cloutour, Karen Burban-Evain, Carole Voisine, Catherine Veyrat-Durebex, Amandine Babarit et les membres du comité opérationnel du Dialogue citoyen de la Ville de Nantes.

Coordination : Nathalie Giraudon, Pôle politiques publiques et prospective Ville de Nantes

Mise en page : Vu par...

Impression : Goubault

Diffusion : 1 500 exemplaires