

GOUVERNANCE URBAINE ET QUARTIERS POPULAIRES : UN DEFI MONDIAL

Il y a deux manières de considérer le rôle des habitants pauvres et des quartiers populaires dans la production et la gestion de la ville.

La première s'exprime en termes négatifs : la ville informelle est supposée ne pas exister, maintenue dans une situation de précarité constante, en marge de la "vraie ville". La participation des habitants à la production et à la gestion de la ville devient alors une nécessité et une menace. Une nécessité car la collectivité n'a pas les moyens financiers et administratifs ou/et la volonté de réaliser et de gérer les services publics élémentaires que les habitants des quartiers pauvres, de leur côté, n'ont pas les moyens de payer. Une menace, car la collectivité abandonne une partie de son autorité et les autorités locales voient passer en d'autres mains des fonctions qu'elles jugent leur revenir. La tentation est alors grande de vouloir réduire le rôle des habitants à la fourniture de force de travail et parfois d'argent pour des réalisations conçues pour eux mais en dehors d'eux. Cette vision négative prévaut encore dans beaucoup d'endroits du monde même si elle est de plus en plus vigoureusement combattue par une société civile qui s'organise.

Il y a une autre manière, beaucoup plus positive, et ce sera elle qui nous guidera tout au long de cette journée. Cette autre manière n'est pas une démarche isolée ; elle fait partie d'un immense effort pour repenser la gouvernance et en particulier la gouvernance urbaine. C'est cet effort que je voudrais restituer en deux mots.

Pourquoi, d'abord, parler de "gouvernance" et non de "gestion publique", en donnant au mot gouvernance le sens large qu'il a en France ? Parce qu'il faut envisager le fonctionnement des villes, en particulier des grandes villes, dans toutes leurs dimensions et veiller à la qualité de l'ensemble des régulations nécessaires : économiques, sociales et politiques, publiques et privées, locales et globales. Avec ce changement de regard, la place de la collectivité locale et des élus locaux eux-mêmes se trouve à la fois relativisée et enrichie. Relativisée parce que ce n'est plus le chef d'orchestre prétendant faire jouer les autres en mesure. Enrichie parce qu'ils sont - si leur légitimité morale, politique et professionnelle est reconnue - les animateurs naturels de la ville au sens fort d'animateur : ceux qui insufflent un esprit et une perspective, ceux qui fédèrent les énergies de la cité. Le passage d'une vision à l'autre, d'un regard à l'autre, est douloureux. Il appelle un profond changement culturel, de nouvelles aptitudes et comportements, une autre conception de l'exercice du pouvoir.

Je retiendrai de mon expérience de travail avec des collectivités publiques de tous niveaux, du local au mondial, quatre caractéristiques fondamentales de la nouvelle gouvernance :

- **La capacité à entrer en partenariat avec d'autres acteurs**, avec ce que cela implique de reconnaissance de l'autre dans ses différences, de volonté et de capacité d'écoute, de dialogue et de négociation. Dans un partenariat, la force de l'autre, loin d'être une menace, est un atout pour l'œuvre commune.
- **L'art de relier entre elles les responsabilités et les initiatives de différents niveaux**, des quartiers à la commune, à l'aire urbaine, à la région... Aucun problème important de notre temps ne peut être résolu à un seul niveau. C'est l'art d'articuler entre eux ces différents niveaux qui permet d'assurer qu'on atteint à la fois le maximum d'unité du tout et *le maximum de diversité ou d'autonomie des parties*.
- **L'attention apportée aux processus de décision**. Le problème n'est pas de "choisir" entre des solutions mais de mettre en place des processus collectifs d'élaboration d'une "bonne" solution.
- **La capacité à apprendre de l'expérience et à s'organiser en réseaux**.

Or, le dialogue entre les collectivités locales et les quartiers populaires des villes est une occasion impérieuse et féconde de développer ces nouvelles formes de gouvernance. Toute l'expérience internationale sur ce sujet le confirme. Parce que le fossé entre les systèmes de pensée et les

dispositifs administratifs et financiers des collectivités publiques et l'univers des quartiers populaires est souvent très grand, le partenariat y est particulièrement exigeant.

Parce que la nécessité d'un dialogue à l'échelle de petites communautés ayant la possibilité de formuler leurs propres besoins implique des services publics sachant combiner différents niveaux géographiques, du voisinage à l'aire urbaine.

Parce que c'est à travers l'expérience concrète circulant dans des réseaux que les collectivités locales d'un côté et les communautés d'habitants de l'autre peuvent inventer ensemble la gouvernance de l'avenir.

En organisant comme nous l'avons fait le dialogue entre représentants de communautés de 14 pays de l'Afrique de l'Ouest, de l'Est et du Sud, nous découvrons deux choses :

- D'abord, que ce changement est déjà en marche. On peut donc s'appuyer sur un foisonnement d'histoires concrètes et tirer partie de leurs échecs comme de leurs réussites pour le renforcer et l'accélérer.
- Ensuite, que l'on peut dégager de cet ensemble d'histoires et d'engagements des **principes communs**. C'est ce que nous proposons d'appeler une Charte de Partenariat. Ces principes sont en concordance avec ce qui a déjà émergé de l'expérience internationale.

Une telle Charte de Partenariat, débattue de façon transparente et approfondie avec les collectivités locales, approuvée, diffusée, illustrée d'exemples concrets, pourrait servir de référence pour les collectivités locales, pour les communautés mais aussi pour l'aide étrangère.

L'esprit de cette journée est de partir résolument du point de vue des habitants, de leurs échanges d'expériences et des propositions qui en émergent. Non pour dire que leur point de vue est le seul possible ou le seul légitime - ce serait contraire à l'idée même de partenariat-, mais parce que c'est ce regard "de bas en haut" qui fait en général le plus défaut, les représentants des communautés se voyant rarement offrir la possibilité d'un échange inter-africain associant des parties de l'Afrique qui ne font souvent que se côtoyer.

Pierre Calame, Windhoek (Namibie) 17 Mai 2000

Fondation Charles Léopold Mayer, Pierre Calame



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/2.0/fr/deed.fr>