



Les fonds de soutien aux initiatives : de la participation à la démocratie ?

Des expériences de fonds de soutien à l'initiative se sont accumulées depuis le début des années 90. Ces fonds mutualisés visent à financer de façon souple des projets portés par des associations ou des habitants. Gilles Rivet, qui connaît bien ces dispositifs, dresse un bilan de leurs acquis et tente de répondre à la question : comment et dans quelle mesure les fonds de soutien aux initiatives contribuent-ils à faire émerger plus de démocratie locale ?

Ces dispositifs présentent de grandes diversités¹ quant à leur genèse et à leur mode de fonctionnement. Sans prétendre en faire une liste exhaustive, on peut repérer au moins sept paramètres objets d'options diverses.

DIVERSITÉ D'OPTIONS

Les **conditions de création** sont déterminantes. Pour que le dispositif de soutien à l'initiative puisse dépasser le stade expérimental, survivre à quelques échéances locales (élections municipales, par exemple) une forte volonté municipale est nécessaire. Au-delà l'engagement d'autres partenaires est déterminant : les engagements du conseil régional dans le Nord-Pas-de-Calais, de la préfecture et du Fas en Rhône-Alpes expliquent qu'aucune autre région de densité urbaine comparable – notamment l'Île-de-France – ne connaît un tel développement sur ce point.

Le **support de gestion** choisi, ensuite, aura des effets à long terme. Selon qu'il s'agit d'une association déjà existante, ou d'une association créée pour l'occasion, ou bien encore de la ville elle-même, les opportunités de partenariats institutionnels et de débats et les contraintes de gestion des fonds ne seront pas les mêmes.

Si l'on se contente de constater que les habitants ne sont à peu près jamais impliqués dans la conception de ces dispositifs, on souligne certes un beau paradoxe, mais on éclaire peu les espaces qui subsistent néanmoins du point de vue de l'**implication des habitants** dans ces dispositifs. Or la situation est différente selon qu'ils participent à l'élaboration de l'architecture du dispositif, à son évaluation, qu'ils sont membres de droit de l'instance délibérative, qu'ils sont invités ou non à présenter eux-mêmes leur projet à la dite instance.

L'existence d'un **accompagnement** est également un signe que ce dispositif souhaite être autre chose qu'un moyen d'accès plus souple à des financements publics et privés. Elle détermine bien souvent la capacité d'un dispositif à soutenir des initiatives dès

l'émergence de l'idée et, de ce fait, à toucher des personnes particulièrement éloignées des institutions.

Outre la plus ou moins grande présence des habitants, le **fonctionnement des structures de décision** du dispositif produira des effets différents, selon la plus ou moins grande collégialité des décisions, la place des personnes réalisant l'accompagnement et celle des élus, et selon le rythme de réunion de l'instance de décision.

On avance encore un peu dans la « tuyauterie », avec les **modalités de versement des fonds**. Un dispositif peut en effet décider de ne financer que des associations ou exclusivement des personnes physiques, ou les deux. Il peut choisir de verser les fonds au porteur de projet à partir de la présentation d'un budget global ou seulement sur présentation de factures. Il peut enfin opter pour un paiement direct des différents fournisseurs ou prestataires sollicités par les porteurs.

Les dispositifs ont enfin la latitude de laisser plus ou moins de place à l'**espace de débat** que représentent potentiellement les instances de décision, les moments d'évaluation du dispositif, de restitution des projets.

LES CHOIX DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

Grande diversité donc, récemment admise et reconnue par la politique de la ville, qui s'apprête à publier un guide méthodologique des dispositifs de soutien à l'initiative. L'incitation à la création de Fonds de participation des habitants (FPH) doit être saluée comme une avancée globale de la politique de la ville sur le thème général de la participation des habitants. Mais le mode de gestion choisi pour les FPH contrats de ville nécessite un débat : l'impossibilité, pour les élus, de participer aux comités de gestion avec voix délibérative est le premier terme de ce débat. L'obligation faite aux porteurs de projet d'adhérer à l'association de gestion du FPH pour prétendre bénéficier de son soutien financier en est le deuxième. Le fait que ces deux options soient censées réduire tout risque de situation de gestion de fait ouvre un troisième débat sur cette question politico-juridique du reversement des fonds publics.

DE LA PARTICIPATION À LA DÉMOCRATIE

Il suffit d'entendre le témoignage des habitants concernés pour se convaincre que les dispositifs de soutien à l'initiative vont dans le bon sens si l'on cherche à améliorer le service rendu aux habitants ou le climat général du quartier. Par contre si l'on prend au mot la plupart de ces dispositifs et que l'on

prétend contribuer à une revalorisation de la pratique de la citoyenneté, alors il convient de s'arrêter quelques instants.

Pour, tout d'abord, s'entendre sur que l'on entend par citoyenneté. À l'évidence, la lecture n'est pas exactement la même selon que l'on est élu ou habitant. Tandis que l'élu voit un renforcement du lien civique fondamental qui valorise son mandat, lui imposant de chercher à améliorer le « service rendu », par plus de proximité, une meilleure écoute, une dose accrue de démocratie participative, les habitants évoquent essentiellement un « vivre ensemble » amélioré, un plus grand respect mutuel.

Cet exercice nous fait toucher du doigt tout à la fois les limites du concept de citoyenneté et les ambiguïtés de ces dispositifs. En effet, malgré les tentatives récentes de toilettage, le concept de citoyenneté est indissolublement lié au modèle républicain, marqué par le dogme de la représentation. On peut alors, au nom de la citoyenneté, restreindre la place des habitants, voire celle des élus, dans les instances de délibération, limiter plus généralement la contribution des Fonds de soutien aux initiatives locales (Fil) aux rencontres et débats entre citoyens et représentants institutionnels, borner très strictement leur champ d'intervention à des micro-projets ne touchant pas aux grandes orientations de la gestion des territoires considérés. (cf. les choix de la politique de la ville).

La lecture française du modèle démocratique l'enferme dans un carcan qui ne permet pas de sortir de l'opposition théorique et simplificatrice entre démocratie représentative et démocratie participative. Si l'on admettait enfin que la démocratie peut se vivre par le débat et la confrontation d'idées, alors on peut penser que des dispositifs tels que les Fil pourraient prendre une autre dimension.

Tout ceci, évidemment, ne peut avoir d'effets qu'à la condition d'autoriser ces dispositifs à enrichir la pratique démocratique, aux côtés d'autres instances qui se sont progressivement fait leur petite place, les comités de quartier et divers conseils consultatifs. C'est désormais le défi qu'ont à relever les fonds de soutien à l'initiative. ■

Gilles RIVET, COPAS

¹ L'émergence de ces dispositifs a été forte dans Nord-Pas-de-Calais (FPH) et en Rhône-Alpes (Fil). De son côté la Fondation de France a accompagné et financé des projets d'habitants, dans le cadre du programme Fil, de 1993 à 1996. Elle poursuit son implication avec le programme actuel « Initiatives et citoyenneté ».

UN EFFET DU FIL D'ÉCHIROLLES : FAVORISER LA RENCONTRE ENTRE HABITANTS ET ÉLUS

Maintenant ancien (1992), le Fil d'Échirolles a la particularité de comprendre des représentants associatifs dans le comité de gestion (trois sur douze). Ses points forts, du point de vue de Marie Boyer, animatrice du Fil et du plan local d'intégration sur la commune.

Le Fil permet l'expression de personnes qui n'ont pas ou peu la parole, qui n'ont pas l'expérience de la réalisation de projet. « Avec le Fil, des personnes reprennent confiance dans leurs capacités et retrouvent une place dans le champ social. »

Le Fil provoque la rencontre entre les habitants porteurs de projet et les élus : « Le rapprochement citoyen-élu permet de dépasser les complicités générationnelles, les élus développant un tissu relationnel qui correspond plutôt à leur âge. L'interconnaissance directe diminue cette forme de méfiance vis-à-vis des jeunes. Réciproquement, pour des pans de population qui ne croient plus à l'action des élus, l'image du pouvoir en sort un peu réhabilitée. »

La remontée des besoins et de la demande sociale facilite leur prise en compte et l'ajustement par les décideurs. « Le Fil permet de pointer les dysfonctionnements institutionnels. Par exemple, la ville aide les jeunes dans le cadre de projets de départ l'été mais pas l'hiver ; on refuse le renouvellement de soutien à des jeunes parce que l'aide doit rester ponctuelle, mais il n'y a pas de relais de financement ». Au-delà de l'effet de régulation des conflits, il s'agit bien de donner des réponses aux dysfonctionnements soulevés.