



# Les cadres formels de concertation : Un instrument efficace pour enraciner la démocratie participative en Tunisie

Version provisoire

Juan Enrique Nicolás Adán, Selim Ben Hassen, Aida Doggui  
Mars 2014

## SOMMAIRE

Introduction .....	2
1. Considérations méthodologiques.....	3
1.1 Objectifs de l'étude .....	3
1.2 Méthodologie utilisée.....	3
1.3. Précisions lexicologiques .....	4
2. Les cadres de concertation : un esprit, une pratique et des opportunités communes aux acteurs étatiques et à la société civile .....	5
2.1. Eléments de contextualisation .....	5
2.2. Qu'est ce qu'un cadre de concertation ?.....	7
2.3 Comment se concerter ? La concertation en pratique .....	8
2.4. Les instruments de la concertation .....	10
2.5. Les supports juridiques de la concertation.....	12
2.6. Les prérequis d'une concertation réussie.....	13
2.7 Pourquoi se concerter ?.....	15
2.8. De quelques exemples réussis de concertation à l'international .....	16
3. Evolution de la concertation entre acteurs étatiques et société civile en Tunisie .....	21
3.1 Le rôle traditionnel de la société civile tunisienne dans l'exécution des politiques publiques .....	21
3.2. Une concertation encadrée mais simulée .....	22
3.3. Prémisses d'une concertation réelle après la Révolution.....	29
4. Les éléments favorables à la mise en place de cadres de concertation en Tunisie.....	30
4.1. La transition démocratique, une opportunité historique de repenser la relation entre acteurs étatiques et société civile .....	30
4.2. Une structure administrative solide et couvrant l'ensemble du territoire.....	30
4.3. Un cadre juridique favorable à la concertation .....	32
4.4. L'existence d' « agents de changement » efficaces.....	37
4.5. Une société civile bénéficiaire d'un transfert international de savoir-faire .....	44
5. Les obstacles à la mise en place de cadres de concertation efficaces entre acteurs étatiques et organisations de la société civile .....	48
5.1. Panorama des perceptions croisées entre acteurs étatiques et société civile .....	48
5.2. Analyse des faiblesses des acteurs dans la perspective de la mise en place de cadres formels de concertation .....	50
5.3. Les faiblesses inhérentes à la relation entre acteurs étatiques et société civile .....	57
6. Plan d'action en faveur d'une meilleure concertation entre les acteurs étatiques et les organisations de la société civile en Tunisie .....	59
6.1 Actions liées aux faiblesses des acteurs étatiques en vue de la mise en œuvre de cadres de concertation ....	59
6.2 Actions liées aux faiblesses des organisations de la société civile en vue de la mise en œuvre de cadres de concertation .....	62
6.3. Actions visant à surmonter les faiblesses inhérentes à la relation entre acteurs étatiques et société civile...	66
Bibliographie .....	71



## Introduction

**Trois ans après la Révolution du 14 janvier 2011**, l'ambition démocratique est toujours présente dans l'esprit des Tunisiennes et des Tunisiens. Si la Constitution a été l'un des grands chantiers de la transition démocratique, les citoyennes et les citoyens, mais aussi l'administration et les gouvernements successifs, ont très tôt emboîté le pas aux Constituants pour s'atteler à la tâche et participer à faire naître une Tunisie nouvelle, où les principes de la démocratie participative et de l'Etat de droit se matérialisent dans des réformes et des pratiques concrètes et non simulées.

Avec le soutien constant des partenaires techniques et financiers, **une avalanche d'initiatives a vu le jour**, certaines conduites par les acteurs étatiques, d'autres par la société civile, et quelques unes enfin menées de manière conjointe par ces deux parties prenantes, dans une volonté collective de servir l'intérêt général du pays.

Ce foisonnement d'activités, destinées à donner tout son sens à la notion de démocratie participative, commence à **montrer les limites d'une énergie débordante et hétérogène**, mais dont l'absence de cadre, considérée comme salvatrice et enrichissante aux lendemains de la révolution, constitue aujourd'hui un obstacle à l'efficacité démocratique.

A l'heure où la Tunisie vit sa transition institutionnelle et politique, **les acteurs étatiques et la société civile cherchent activement ce cadre** qui leur permettra de construire une démocratie solide et structurée, ainsi que **les outils** qui, au service de ce dernier, faciliteront la relation et le travail commun entre des parties aux forces et aux exigences différentes.

La présente étude poursuit l'objectif de fournir aux acteurs étatiques et à la société civile, mais également aux partenaires techniques et financiers intéressés, des **éléments de réflexion quant à la pertinence et à l'utilité** de doter la Tunisie de cadres de concertation entre l'Etat et les associations, dans le but de promouvoir une démocratie participative et inclusive saine et durable.

Dans un souci d'objectivité, de fidélité aux réalités du terrain et de prise en compte des avis et des opinions des acteurs concernés, ce travail a amené l'équipe en charge de la mission à la **rencontre de plus de 300 acteurs**, issus de la sphère publique et du monde associatif, et à couvrir les 24 gouvernorats que compte le pays, en intervenant à la fois à l'échelle locale, régionale et nationale.

L'étude se propose de **présenter les cadres de concertation et leurs avantages**, en s'instruisant des expériences internationales dans le domaine, avant d'envisager l'utilité de cette démarche dans le contexte tunisien. La réponse à cette question –au demeurant positive- a conduit à opérer un diagnostic des forces et des faiblesses des acteurs concernés –étatiques et associatifs- et de leurs relations.

Ce diagnostic a servi de base pour élaborer les pistes de réflexion et les recommandations utiles, présentées en fin d'étude et relatives aux actions structurelles et fonctionnelles à même de réussir la mise en œuvre de ces cadres de concertation, à l'échelle locale, régionale et nationale.

## 1. Considérations méthodologiques

### 1.1 Objectifs de l'étude

L'étude vise la conception de cadres pérennes et réguliers de concertation et de coopération entre acteurs étatiques et organisations de la société civile en Tunisie. Elle s'inscrit dans le cadre du Programme d'Appui à la Société Civile en Tunisie (PASC), financé par l'Union européenne et mis en place en collaboration avec le Gouvernement tunisien.

De manière plus spécifique, ce travail a pour but de dresser un **état des lieux** et de conduire un **diagnostic des relations** entre acteurs étatiques et organisations de la société civile, en s'appuyant le cas échéant sur les expériences menées avant et après la révolution, et de formuler, à partir du constat réalisé en termes de forces et de faiblesses, d'opportunités et de défis, les **recommandations utiles à la mise en place de cadres de concertation** adaptés à la réalité du terrain.

### 1.2 Méthodologie utilisée

La méthodologie adoptée dans le cadre de cette étude qualitative est basée à la fois sur la législation en place, sur les expériences factuelles et sur la perception des différentes parties prenantes. Cette dernière dimension est particulièrement importante s'agissant de la mise en place d'outils destinés à l'amélioration des relations entre les décideurs publics et la société civile dans un contexte de transition démocratique.

Ce travail, d'**une durée totale de huit mois**, a été constamment motivé par le souci de se placer au plus près des réalités du terrain et de tenir compte des facteurs historiques, culturels et « psychologiques » qui sont à la base des relations entre acteurs étatiques et organisations de la société civile en Tunisie. En outre, les recommandations n'ont été formulées qu'après avoir reçu l'assurance que ces cadres étaient utiles et pertinents compte tenu du contexte et des besoins analysés.

L'orientation choisie a conduit l'équipe à adopter une approche axée sur des **outils de récolte de l'information** et d'analyse complémentaires, en prenant soin d'associer dans la mesure la plus large les acteurs étatiques et la société civile opérant à l'échelle locale, régionale et nationale :

- **La recherche documentaire** a permis de prendre connaissance des études réalisées dans le domaine en question et des éléments d'ordre législatif et réglementaire qui régissent les relations entre acteurs étatiques et société civile. Plus de 90 documents ont été étudiés et analysés dans cette perspective ;
- **Les questionnaires**, élaborés sur la base de la recherche documentaire, ont servi à collecter les opinions et les avis de 181 parties prenantes dans les 24 gouvernorats du pays, sur des aspects précis qui touchent aux relations de manière générale et aux pratiques de la concertation en particulier entre les acteurs étatiques et les organisations de la société civile ;
- **Les entretiens de terrain**, menés tant dans les chefs-lieux que dans les zones péri-urbaines et

- rurales, ont aidé à infirmer ou confirmer les résultats des questionnaires, à approfondir le diagnostic préétabli et à prendre en compte les recommandations et les orientations issues du terrain. 205 entretiens ont été conduits de manière semi-directive<sup>1</sup> pour laisser aux personnes interviewées une plus grande marge d'expression. Ces entretiens ont été réalisés dans 14 gouvernorats<sup>2</sup>, choisis de manière à assurer un équilibre entre les régions côtières et les régions de l'intérieur et à prendre en compte la diversité des enjeux qui occupent chaque grand espace du territoire ;
- **L'atelier de réflexion**<sup>3</sup> enfin a permis de présenter à 25 participants issus de la sphère publique et associative les analyses et les recommandations réalisées par l'équipe en charge de la mission et de recueillir leurs avis et leurs préconisations en vue de consolider la qualité de l'étude.

Au total, l'étude a amené l'équipe à intervenir sur l'ensemble du territoire tunisien, à l'échelle locale, régionale et nationale et dans les zones rurales, péri-urbaines et urbaines. 230 associations et 129 acteurs étatiques ont été consultés ; plusieurs expériences étrangères ont été analysées pour bénéficier d'une dimension comparative, aidant à la compréhension de la spécificité tunisienne et fournissant une source d'inspiration utile.

### 1.3. Précisions lexicologiques

L'étude vise à concevoir des cadres de concertation efficaces et pérennes entre les acteurs étatiques et la société civile. Les notions de société civile et d'acteurs étatiques peuvent recevoir des définitions différentes, qui varient en réalité d'un pays à l'autre, voire d'une initiative à l'autre<sup>4</sup>. Dans le cadre du présent travail, et dans un souci d'offrir une vision à la fois compréhensible et globale, il a été choisi de définir les deux types d'acteurs, objets de l'étude, comme suit :

- **la société civile** est définie comme l'ensemble des associations soumises au décret-loi n°88-2011, ainsi que les associations de fait, les citoyens et groupements informels de citoyens opérant dans le champ public. Tout au long de l'étude, nous utiliserons indifféremment les termes *associations* et *organisations de la société civile* pour désigner cet ensemble ;
- **la notion d'acteur étatique** se réfère à l'ensemble des acteurs de l'Etat qui concourent à la prise de décisions publiques : il s'agit des organes de l'Etat et de leurs services décentralisés (ministères, directions régionales, commissariats régionaux, etc.), des collectivités locales et des différents organismes et établissements sous la tutelle de l'Etat.

---

<sup>1</sup> « L'entretien semi-directif est une technique qualitative fréquemment utilisée. Il permet de centrer le discours des personnes interrogées autour de différents thèmes définis au préalable par les enquêteurs et consignés dans un [guide d'entretien](#). » in Euréval, « Réaliser un entretien semi-directif »

<sup>2</sup> Ariana, Béja, Bizerte, Gabès, Gafsa, Kairouan, Kasserine, Le Kef, Médenine, Sfax, Sousse, Tozeur et Tunis.

<sup>3</sup> L'atelier de réflexion s'est déroulé à Tunis le 22 janvier 2014 et a réuni des acteurs étatiques et des organisations de la société civile.

<sup>4</sup> A titre d'exemple, la communication 2012/492 de la Commission européenne définit les organisations de la société civile comme « toutes les structures non étatiques, à but non lucratif, non partisans et non violentes, dans le cadre desquelles des personnes s'organisent pour poursuivre des objectifs et des idéaux communs, qu'ils soient politiques, culturels, sociaux ou économiques. Agissant à l'échelon local, national, régional ou international, elles comprennent des organisations urbaines et rurales, formelles et informelles » ; communication 2012/492 « Les racines de la démocratie et du développement durable : l'engagement de l'Europe avec la société civile dans le domaine des relations extérieures ». Disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0492:FIN:FR:PDF>

## 2. Les cadres de concertation : un esprit, une pratique et des opportunités communes aux acteurs étatiques et à la société civile

Penser l'élaboration d'un cadre de concertation entre les acteurs étatiques et la société civile sur la scène tunisienne exige, en amont, de questionner la définition et la pertinence des cadres de concertation de manière générale, et amène, en aval, à envisager le bien-fondé de cadres de concertation adaptés à la réalité de la Tunisie.

### 2.1. Éléments de contextualisation

Parfois considérée comme un concept nouveau et à la mode, **la participation citoyenne est en réalité aussi ancienne que l'idée de démocratie**. Au sein des *ekklesia*<sup>5</sup> des cités grecques démocratiques, et de celle d'Athènes par exemple, les droits politiques étaient exercés par plusieurs milliers de citoyens<sup>6</sup>, qui avaient la possibilité, au cours de la quarantaine d'assemblées organisées chaque année, de prendre la parole, proposer des amendements et voter les décisions les plus variées, et qui pouvaient aussi bien consister dans le fait d'adopter des lois, de conclure des alliances et des traités, que de décider de la paix ou de la guerre et même de prononcer la mort<sup>7</sup>.

La nouveauté apparente du concept de démocratie participative tient sans doute aux contextes différents dans lesquels ce terme a **ré-émergé au début des années 1960** ainsi qu'aux multiples débats et tentatives de définition auxquels cette forme de démocratie a été soumise depuis lors. En effet, et si Alexis de Tocqueville a vanté les mérites de la participation dans son ouvrage de référence<sup>8</sup>, ce n'est cependant que dans les années 1960 que la notion de « démocratie participative », telle qu'on la connaît de nos jours, est formulée pour la première fois, probablement par le philosophe politique américain Arnold S. Kaufman<sup>9</sup>.

Dans le contexte de l'époque **aux Etats-Unis**, la notion renvoie d'une part aux réalités du développement de la participation dans les quartiers défavorisés - où l'on assiste aux expérimentations du *neighborhood government* et du *community organizing* depuis les années 1940 - et tente d'appréhender d'autre part les revendications des différents mouvements sociaux (étudiants, féministes, pacifistes), qui réclamaient une place plus importante dans le système politique<sup>10</sup>.

**En Europe**, la démocratie participative est apparue à la fin des années 1960<sup>11</sup> comme une exigence pour corriger ou à tout le moins compléter le régime représentatif, en permettant aux citoyens de prendre

<sup>5</sup> En grec ancien ἐκκλησία qui signifie assemblée. Mot qui désignait dans les cités grecques l'assemblée du peuple

<sup>6</sup> On peut évaluer leur nombre à environ 5.000 au Ve siècle av. J-C : Perrot, essai sur le droit public d'Athènes

<sup>7</sup> Gustav Glotz, « Ekklesia » in *Dictionnaire des Antiquités grecques et romaines*, Daremberg Charles et Saglio Edmond (dir.), Hachette, Paris, 1877-1919, p. 515-531.

<sup>8</sup> De Tocqueville Alexis, *De la démocratie en Amérique*, Garnier Flammarion, 1840

<sup>9</sup> Kaufman Arnold, « Human Nature and Participatory Democracy », in Friedrich Carl, Edition Nomos III, Liberal Arts Press, New York, 1960, pp. 266-289

<sup>10</sup> Rui Sandrine, « Démocratie participative », in Casillo I. avec Barbier R., Blondiaux L., Chateaufort F., Fourniau J., Lefebvre R., Neveu C. et Salles, *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, GIS Démocratie et Participation, 2013. Consultable sur : <http://www.participation-et-democratie.fr/node/1305>

<sup>11</sup> Ortsman Oscar, « De la démocratie industrielle à la démocratie participative », *Revue internationale de psychologie et de gestion des comportements organisationnels*, vol. X, ESKA, 2004. Consultable sur : [http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=RIPS\\_022\\_0105](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=RIPS_022_0105)

une part plus active dans la conduite des affaires publiques : l'objectif affiché de cette nouvelle réflexion était de tenter de « démocratiser la démocratie », expression devenue le leitmotiv des auteurs et des partisans de la participation citoyenne<sup>12</sup>. Dans d'autres pays, l'impératif participatif se fera jour en même temps que le processus de transition démocratique<sup>13</sup> : tel sera en particulier le cas des pays de l'Europe de l'Est au lendemain de la chute du bloc communiste<sup>14</sup> et des pays de l'Amérique latine après le déclin des dictatures<sup>15</sup>, qui ne cessent d'étonner par le nombre et la qualité de leurs expériences participatives.

**Aujourd'hui**, et quel que soit le prisme et les enjeux à travers lesquels elle est considérée, la démocratie participative occupe une place centrale dans la réflexion autour des nouvelles manières de gouverner. Elle suscite une profusion de discussions et de conférences à propos de ses origines réelles ou supposées, de ses caractéristiques, de ses impacts, et génère une littérature abondante qui ne tarit pour autant pas le débat. Un consensus semble cependant se dégager – parmi la multitude de tentatives dans ce sens – autour d'une définition aux termes de laquelle la démocratie participative désigne « *l'ensemble des procédures, instruments et dispositifs qui favorisent l'implication directe des citoyens au gouvernement des affaires publiques* »<sup>16</sup>.

La démocratie participative **n'est donc pas définie en tant que telle**, en tant que concept, mais à travers les outils qui sont à son service et en relation avec l'objectif que sa prescription poursuit. Au-delà du slogan, au-delà du label, la démocratie participative semble donc renvoyer moins à un régime de gouvernement précis qu'à des pratiques multiples, dépendant à la fois des contextes et des acteurs.

Les conseils de quartier, les conseils consultatifs (conseils des sages, conseils des aînés, conseils municipaux participatifs, etc.), les budgets participatifs, les comités d'usagers, les jurys citoyens, les référendums d'initiative populaire, les conférences de consensus<sup>17</sup> constituent autant d'instruments et autant de facettes de la démocratie participative. Les cadres de concertation, objets de la présente étude, figurent également au titre des modalités de l'exercice pratique et concret de cette démocratie, à la fois au niveau local, régional et national.

---

<sup>12</sup> Une multitude d'ouvrages, d'articles et de conférences s'intéressant à la question ont repris cette expression. On citera à titre d'exemple :

- un ouvrage : Courtemanche Gil, *La seconde révolution tranquille. Démocratiser la démocratie*, Boréal, Montréal, 2003.

Consultable sur : <http://www.ababord.org/spip.php?article530>

- un article : La Démocratie, « Démocratiser les démocraties ». Consultable sur : <http://www.la-democratie.fr/changer.htm>

- une conférence : Balibar Etienne, « Démocratiser la démocratie. Pourquoi ? Où ? Comment ? », Conférence organisée conjointement le Centre justice et foi et le Centre d'études sur le droit international et la mondialisation (CÉDIM), Jeudi, 22 novembre 2012, à 19h, Centre St-Pierre, Montréal

<sup>13</sup> Comme le montre Christophe Premat in Premat Christophe, « De la démocratie participative en Europe et en Amérique latine », 28 mai 2010. Consultable sur : <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00522945/fr/>

<sup>14</sup> A cet égard, consulter le compte rendu du « Séminaire sur la démocratie participative en Europe centrale et orientale », du 3 au 5 juillet 1997, Vilnius, Lituanie. Consultable sur : [http://books.google.tn/books?id=lqzZtsAIZ-gC&pg=PA13&lpg=PA13&dq=europe+de+l%27est+communisme+démocratie+participative&source=bl&ots=p8HAQOITfd&sig=rctbmrolep42qdustwnqjNTMK\\_Q&hl=fr&sa=X&ei=EF0DU56PA9SI7AbpooCIBg&redir\\_esc=y#v=onepage&q=europe%20de%20l'est%20communisme%20démocratie%20participative&f=false](http://books.google.tn/books?id=lqzZtsAIZ-gC&pg=PA13&lpg=PA13&dq=europe+de+l%27est+communisme+démocratie+participative&source=bl&ots=p8HAQOITfd&sig=rctbmrolep42qdustwnqjNTMK_Q&hl=fr&sa=X&ei=EF0DU56PA9SI7AbpooCIBg&redir_esc=y#v=onepage&q=europe%20de%20l'est%20communisme%20démocratie%20participative&f=false)

<sup>15</sup> Clerc Jean-Pierre, « Amérique latine : vers des sorties de crise néo-libérales », *Politique Etrangère*, vol. 54, n°3, 1989, pp. 477-486

<sup>16</sup> Rui Sandrine, « Démocratie participative », op.cit.

<sup>17</sup> Bacqué Marie-Hélène, Rey Henri, Sintomer Yves (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative, une perspective comparative*, Paris, éditions La Découverte, 2005, p. 23



## 2.2. Qu'est ce qu'un cadre de concertation ?

Comme pour la démocratie participative, la notion de concertation, et plus encore celle de cadre de concertation, ne reçoivent **pas de définitions précises** et partagées et se caractérisent davantage par l'hétérogénéité des contenus et des pratiques<sup>18</sup>.

Eu égard à l'objet qui intéresse l'étude, il y a lieu de **distinguer entre la concertation entendue de manière large**, et qui correspond dans son esprit et ses contours à la notion générale de « participation » à la prise de décision, **et la concertation stricto-sensu**, qui ne constitue qu'une modalité de participation parmi d'autres, aux côtés de l'information (à certaines conditions), de la consultation et de la codécision<sup>19</sup>.

C'est la première conception qui sera retenue dans le cadre du présent travail, lorsque l'on se référera à la concertation entre acteurs étatiques et organisations de la société civile en Tunisie : la concertation sera ici envisagée comme la démarche qui vise à organiser **la participation des citoyens au processus de décision**, cette participation s'opérant de manière directe ou par le biais des associations. En s'inscrivant uniquement en amont de la décision, la concertation s'affiche comme un mécanisme faisant partie du concept plus large de démocratie participative, qui compte bien d'autres outils au titre desquels le suivi et l'évaluation des politiques publiques qui s'inscrivent, eux, en aval de la décision et de son exécution.

Il est par ailleurs important de souligner que cette concertation **peut être informelle et non institutionnalisée ou bien formelle et institutionnalisée**. Dans le premier cas, il s'agira simplement, de manière non systématisée, de mettre en place des espaces de discussion ou de négociation, aussi bien pour résoudre un problème survenu dans le cadre d'un projet particulier que pour apporter des éclaircissements à propos d'une activité projetée ou en cours<sup>20</sup> ; dans le second cas, en revanche, les cadres auront été pensés en amont, souvent par les acteurs étatiques<sup>21</sup>, afin d'organiser la participation des citoyens et des associations, chaque fois qu'un type de décisions aura vocation à être pris par les autorités<sup>22</sup> : le recours à des instances<sup>23</sup> ou des procédures<sup>24</sup> de concertation pourra être motivé par

<sup>18</sup> Décider Ensemble, « Analyse des pratiques de la concertation en France », 2010. Consultable sur : [http://www.deciderensemble.com/images/stories/etudes/analyse\\_pratiques\\_concertation/decider\\_ensemble\\_rapport\\_complet\\_2011.pdf](http://www.deciderensemble.com/images/stories/etudes/analyse_pratiques_concertation/decider_ensemble_rapport_complet_2011.pdf)

<sup>19</sup> Une explication détaillée est présentée dans le point 3.6 de l'étude *Comment se concerter ? La concertation en pratique*.

<sup>20</sup> A titre d'exemple, le cas de l'association Aube Mbour au Sénégal : « l'association Aube-Mbour, qui a appuyé la mise en place de certains cadres de concertation, a également organisé des journées du budget transparent dans le département de Mbour. Lors de ces journées, le maire et les habitants de la commune se sont réunis afin de discuter ensemble du fonctionnement et de l'état du budget communal. Cet espace de concertation a une vocation pédagogique : (i) informer les habitants sur le fonctionnement du budget et leur permettre de comprendre pourquoi certains travaux n'ont pas pu être réalisés (notamment parce qu'ils ne payaient pas leurs impôts) ; (ii) permettre au Maire de communiquer avec ses habitants et leur expliquer par exemple que sans ressources il ne peut rien faire ; (iii) renouveler le rapport entre l' élu et les citoyens, instaurer une certaine confiance en les rapprochant et tenter de diminuer les préjugés concernant la corruption de l' élu ». (In Kernem Kanitha « La concertation locale dans les projets de développement : enjeux, pratiques et perspectives », Enda Europe, Paris, août 2004. Consultable sur : <http://enda-delegation.pagesperso-orange.fr/documentation/pdf/etude-kanithakernem.pdf>)

<sup>21</sup> A travers des chartes, des lois et même des révisions constitutionnelles. Pour la cas de la France, révision constitutionnelle du 8 mars 2013 relative à l'organisation décentralisée de la République

<sup>22</sup> A titre d'exemple, le cas de la loi du 27 février 2002 en France : conformément aux dispositions de la Convention d'Aarhus, la loi 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité intègre un nouveau chapitre intitulé "Participation du public à l'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire", elle prévoit notamment la création de conseils de quartiers dans les communes de 20 000 habitants et plus et transforme la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) en autorité publique indépendante ». Consultable sur : <http://www.debatpublic.fr/debat-public/principes.html>

<sup>23</sup> A titre d'exemple : conseils de quartier, conseils consultatifs, comités d'usagers, jurys citoyens, etc.



l'importance financière de la décision, son impact sur l'environnement ou sur les riverains, le nombre de bénéficiaires qui pourront en souffrir ou en profiter, etc. ; en systématisant la concertation, l'objectif est aussi de renforcer, dans le temps, la participation de la société civile et d'œuvrer à améliorer l'esprit et les procédures qui régissent le développement local.

L'étude s'intéressera **de manière spécifique aux cadres formels de concertation**. Ceux-ci seront envisagés à la fois comme les instances permanentes et les mécanismes ponctuels d'échanges et de réflexion, organisés et prévus en amont pour s'appliquer de manière continue ou à l'occasion de la survenance de certains événements, et qui permettent une plus grande implication de la société civile dans la conduite des affaires publiques, au niveau local, régional ou national.

### 2.3 Comment se concerter ? La concertation en pratique

La concertation est une pratique. Celle-ci peut cependant prendre **des formes différentes**, qui varient en fonction des besoins du terrain mais aussi selon la prédisposition des parties prenantes concernées à les mettre en œuvre. Ces modalités constituent autant de solutions d'implication des acteurs, qui peuvent être alternatives ou complémentaires, mais dont la pratique montre qu'elles ont vocation à s'appliquer simultanément à mesure du temps, lorsque la concertation se trouve à un stade développé. Il existe plusieurs classifications des mécanismes de concertation, tout aussi légitimes et justifiées les unes que les autres ; **l'étude a décidé de retenir la classification suivante**, qui fait partie de celles largement admises par la communauté des chercheurs et des praticiens :

#### - L'information<sup>2526</sup> :

L'information est un élément clé de la concertation. Cependant, il convient de distinguer l'information en tant que condition et l'information en tant que mécanisme de participation de la société civile. Lorsque les acteurs publics mettent l'information à disposition des citoyens ou des associations, ces derniers ne participent pas à la conduite des affaires publiques ; il s'agit pour autant d'une démarche précieuse qui permet d'aider les citoyens à mieux saisir les enjeux, à être mis au courant des projets des acteurs de l'Etat, voire à éclairer leurs décisions dans le cadre d'instances ou de mécanismes de concertation en lien avec l'information délivrée.

En revanche, **lorsque des associations, de leur propre initiative ou à la demande des décideurs, récoltent l'information, auprès des bénéficiaires et/ou des experts, et transmettent celle-ci**, soit aux décideurs compétents, soit à tous ceux qui seront impliqués dans un débat susceptible d'avoir une influence directe ou indirecte sur la décision finale, ces dernières participent activement et en amont au processus ; on peut alors considérer que la fourniture d'information par les organisations de la société civile est un mécanisme à part entière de concertation.

*Illustration*: à l'occasion de la réflexion d'une collectivité territoriale sur la mise en place d'un projet de tramway, des organisations de la société civile en étudient l'impact social, économique, urbain et

<sup>24</sup> A titre d'exemple : référendums d'initiative populaire, conférences de consensus, consultations, débats publics, etc.

<sup>25</sup> Pour aller plus loin : Falise Michel, *La Démocratie Participative, promesses et ambiguïtés*, Edition de l'Aube, 2003

<sup>26</sup> Pour une illustration détaillée, le cas l'audit social mené par « Mazdoor Kisan Shakti Sangathan » au District de Dungarpur en Inde est présenté dans le point 2.8 *Des illustrations à l'internationale de chaque niveau de concertation* de l'étude

*environnemental et transmettent les résultats aux décideurs publics et aux citoyens intéressés.*

- La consultation<sup>27</sup> :

La consultation consiste, pour un acteur étatique, à **recueillir les avis et les opinions du public cible** (riverains, bénéficiaires d'une politique publique, professionnels du domaine ou toutes autres personnes ou entités jugées pertinentes) **dans la perspective d'un projet ou d'une activité que l'acteur étatique envisage de mettre en œuvre**. La consultation s'opère en amont de la décision et peut prendre la forme de questionnaires ou de sondages qui permettront d'éclairer le décideur sur l'état de l'opinion ou de confirmer/infirmer un diagnostic préalablement réalisé. Ici, la consultation aidera à la récolte d'éléments qui seront versés au dossier et légitimeront la prise de la résolution ou l'arbitrage effectué, mais elle ne fera pas des personnes interrogées des co-auteurs ou des co-élaboratrices de la décision publique : ces derniers n'ont, en effet, aucune certitude et aucune garantie que leurs contributions seront prises en compte.

*Illustration : la collectivité territoriale met en place un questionnaire en ligne et distribue des sondages sur le terrain pour recueillir les avis de la population au regard du projet de tramway envisagé ; ces éléments pourront être utilisés en vue de la prise de décision, mais sans aucune obligation de se conformer aux résultats de l'enquête menée.*

- La concertation *stricto sensu*<sup>2829</sup> :

La concertation *stricto sensu* désigne une démarche plus interactive que celle de la simple consultation. Il ne s'agit plus ici, pour l'acteur étatique, de simplement recueillir les avis et les opinions du public cible, mais de le mobiliser dans le cadre d'une réflexion collective dont l'objectif est de confronter les différents points de vue préalablement à la prise de décision. Dans ce cas de figure, **le décideur invite le public cible à dialoguer, donner son sentiment par rapport à un diagnostic ou à un problème donné et contribuer à une analyse commune des pistes de solutions envisagées ou envisageables** : cette approche interactive place les deux acteurs dans une logique de co-construction ; mais ici encore, la décision finale revient à l'acteur étatique, qui peut néanmoins en informer les différentes parties prenantes en prenant le soin de motiver son choix.

*Illustration : les organisations de la société civile sont invitées par les décideurs publics à plusieurs ateliers de travail où les deux parties prenantes mèneront ensemble la réflexion sur l'opportunité de la mise en place du projet de tramway, ses impacts, les problématiques qu'il soulève et les solutions à disposition pour dépasser les obstacles identifiés.*

---

<sup>27</sup> Pour une illustration détaillée, le cas de l'Office de Consultation Publique de Montréal au Canada est présenté dans le point 2.8 *Des illustrations à l'internationale de chaque niveau de concertation* de l'étude

<sup>28</sup> Pour aller plus loin : Fortier Julie, « Qu'est-ce que la concertation? Une définition en sept caractéristiques », Bulletin de l'Observatoire québécois du loisir, vol. 7, n°11, 2010. Consultable sur : [https://oraprdnt.uqtr.quebec.ca/pls/public/docs/FWG/GSC/Publication/170/377/1765/1/29609/5/F591352391\\_Bulletin\\_Vol.7\\_N.o.11.pdf](https://oraprdnt.uqtr.quebec.ca/pls/public/docs/FWG/GSC/Publication/170/377/1765/1/29609/5/F591352391_Bulletin_Vol.7_N.o.11.pdf)

<sup>29</sup> Pour une illustration détaillée, le cas du Conseil Communal de concertation de la ville de Lille en France est présenté dans le point 2.8 *Des illustrations à l'internationale de chaque niveau de concertation* de l'étude

- La codécision<sup>30</sup> :

La codécision constitue le processus qui donne le plus de poids à la société civile. Elle permet à celle-ci d'être co-auteur de la décision, aux côtés des acteurs étatiques. La codécision ne signifie **pas nécessairement que la société civile sera impliquée dans toutes les étapes du projet, mais seulement qu'elle dispose d'un rôle actif dans la prise de la décision**. Afin de donner plus de teneur à cette prérogative, il est souvent judicieux de conjuguer la concertation *stricto sensu* et la codécision comme mécanismes complémentaires ; ce faisant, la société civile participe en amont à l'élaboration du projet et en aval à la prise de décision, et donne ainsi pleinement son sens et sa consistance à la notion de démocratie participative.

*Illustration : Après avoir mené collectivement la réflexion, un comité mixte composé à la fois des acteurs étatiques et des organisations de la société civile se réunit pour prendre la décision relative à la mise en place du projet de tramway.*

## 2.4. Les instruments de la concertation

Au delà des mécanismes qui participent à la définir, la concertation entre acteurs étatiques et organisations de la société civile dépend dans une large mesure des instruments qui sont employés pour l'organiser. C'est d'ailleurs et souvent **la pertinence et l'efficacité des moyens mis en œuvre qui font la réussite ou l'échec d'un processus de concertation**.

Il est aujourd'hui impossible de dresser une liste exhaustive de ces instruments, tant ces derniers sont nombreux. Nous pouvons néanmoins **les classer de la manière suivante**, une telle démarche étant indicative davantage que normative :

- Les structures d'encadrement de la concertation :

Les instances collectives désignent les différentes **structures, mises en place à titre ponctuel ou continu, pour organiser et assurer le suivi des processus de concertation**. Il peut s'agir d'un comité de pilotage ou d'un conseil consultatif au niveau local aussi bien que d'une autorité nationale permanente ; la composition de ces instances peut également varier et soit comprendre les décideurs publics à titre exclusif, soit prévoir la participation d'experts ou d'organisations de la société civile, ces derniers pouvant selon ce qui est envisagé, disposer ou non du droit de participer directement à la prise de décision.

- Les outils de mobilisation :

La concertation suppose, en amont, que les acteurs étatiques soient en mesure de mobiliser le public qui sera impliqué dans le processus. Si l'information et la communication, qui seront envisagées plus bas, constituent des moyens précieux de sensibilisation, les décideurs doivent parfois, devant l'envergure des personnes potentiellement concernées, **effectuer des arbitrages pour décider de la composition des**

---

<sup>30</sup> Pour une illustration détaillée, le cas du Plan Intégral de Développement (PID) à Villa El Salvador est présenté dans le point 2.8 *Des illustrations à l'internationale de chaque niveau de concertation* de l'étude

**acteurs de la société civile qui seront invités à participer à la concertation.** Dans cette perspective, divers outils sont à disposition : on peut citer, à titre d'exemple, et en s'inspirant des expériences internationales dans le domaine, les techniques du tirage au sort, du *first come-first served* (premiers arrivés-premiers servis, en particulier lorsqu'un plafond de participants est prévu), de l'échantillonnage (selon des critères précis et fixés en amont)<sup>31</sup> ; il est également possible de laisser à la société civile le soin de s'organiser et de choisir elle-même les organisations et/ou les citoyens qui seront mandatés pour la représenter dans le cadre de la concertation.

*- Les moyens d'information et de communication :*

**L'information et la communication constituent la pierre angulaire de la concertation publique.** Elles sont la garantie de la transparence, de la lisibilité et de l'équité du processus et se déploient durant toutes les phases de ce dernier<sup>32</sup> : d'abord à l'annonce de la concertation, pour faire part du lancement du dispositif et préciser les règles du jeu ; ensuite pendant la conduite de la concertation, pour inviter les personnes choisies à donner leurs avis et/ou à débattre dans des délais et des lieux précis et selon des modalités préalablement fixées ; enfin lors de la restitution des résultats du processus, où les acteurs étatiques doivent porter à la connaissance du public cible les conclusions auxquelles la concertation les a conduits.

**Différents outils** peuvent au demeurant être mis en place pour accompagner ces différentes actions<sup>33</sup> : dossier de présentation du projet ou de la question, campagne d'affichage urbain, annonces par voie de presse, bulletins d'informations, cahiers des charges, prospectus et tracts, rapports, études et analyses, numéros verts, personnes relais font partie de la multitude de possibilités offertes dans ce domaine ; les outils proposés par Internet constituent également une opportunité pour rendre le partage de l'information et la communication plus fluides et plus efficaces : sites web dédiés et réseaux sociaux pour partager les informations relatives au processus de concertation au fil de l'eau, e-mails, etc. Dans tous les cas, il est important que les outils choisis soient adaptés à la culture locale et à la manière dont les personnes ont l'habitude de s'informer et de communiquer. Rien n'empêche par conséquent que des outils différents soient utilisés de manière complémentaire pour s'adresser à des publics aux compréhensions et aux horizons différents<sup>34</sup>.

*- Les moyens d'expression, de dialogue et d'échange :*

**La libre expression des opinions et la confrontation des points de vue** sont au cœur du processus de concertation : questionnaires, sondages, séminaires et conférences, ateliers et groupes de travail, réunions et débats publics, bureaux d'écoute, forums physiques ou en ligne permettent à chaque personne, invitée à se prononcer, de livrer son diagnostic, de faire état de sa manière de voir les choses et de ses convictions, et de contribuer à proposer des solutions eu égard à la question posée. Ces espaces ont pour objectif de permettre aux acteurs étatiques (et à la société civile dans l'hypothèse d'une codécision) de sonder la disposition dans laquelle se trouve le public cible et de tenir compte de l'apport des différents participants pour prendre une décision en meilleure connaissance de cause.

<sup>31</sup> Age, sexe, origine géographique ou lieu d'habitation, catégorie socio-professionnelle, domaine de spécialisation, etc.

<sup>32</sup> A titre d'exemple et pour en savoir plus : Décider Ensemble, « Analyse des pratiques de concertation en France », op.cit.

<sup>33</sup> Pour en savoir plus : « Vade-Mecum de la concertation locale », Orée. Consultable sur : [http://www.oree.org/vmc\\_concertation.html#vade-mecum](http://www.oree.org/vmc_concertation.html#vade-mecum)

<sup>34</sup> Décider Ensemble, « Analyse des pratiques de concertation en France », op.cit.

## 2.5. Les supports juridiques de la concertation

La mise en place de cadres formels de concertation se traduit souvent par l'adoption de **textes de nature et de poids juridiques différents**. Le choix de l'instrument est en partie révélateur de l'importance qu'accorde son auteur à la concertation. A titre d'exemples, nous citerons les chartes, les accords (ou conventions), les codes, les décrets et les lois et, enfin, les constitutions.

- Les chartes : si les chartes peuvent se référer à des documents de nature constitutionnelle (Grande Charte d'Angleterre, Charte canadienne des droits et libertés, Charte de l'environnement en France), elles désignent de manière plus générale l'engagement volontaire de l'acteur étatique (au niveau local<sup>35</sup>, régional<sup>36</sup>, national<sup>37</sup> ou international<sup>38</sup>), qui y affirme des valeurs, des principes, des règles et/ou des procédures ; selon ce qu'elle prévoit, la charte peut être un document symbolique, proclamant le cas échéant l'attachement à la participation citoyenne, mais elle peut également être normative et voir alors son non-respect sanctionné devant les tribunaux ;

- Les accords et conventions : les accords et conventions sont des contrats signés entre les acteurs étatiques et les organisations de la société civile qui prévoient les conditions et les modalités de la concertation publique<sup>39</sup>. Ils déterminent également les droits et les obligations de chacun des acteurs dans le cadre de ce processus. Les accords et conventions présentent l'avantage d'être le fruit d'une négociation entre les deux parties prenantes, donnant ainsi une légitimité renforcée à des cadres de concertation qui n'ont pas été imposés, mais qui ont été voulus, débattus et décidés ;

- Les décrets et les lois<sup>40</sup> : les décrets et les lois sont souvent utilisés, soit pour mettre en œuvre de manière officielle un organisme chargé de la concertation au niveau national, soit pour obliger les acteurs étatiques, en particulier au niveau local et régional –mais pas uniquement- à avoir recours à la concertation dans certaines hypothèses : tel est souvent le cas en matière d'urbanisme, d'aménagement de territoire et d'environnement dans différents pays, où la loi exige des décideurs publics qu'ils lancent un processus participatif avant tout projet susceptible d'avoir un impact environnemental et/ou sur la vie des riverains<sup>41</sup> ;

- Les constitutions : certains pays ont enfin choisi d'insérer les principes et les mécanismes de la concertation dans le texte de leurs constitutions, ou dans des chartes ayant valeur constitutionnelle<sup>42</sup>. Ce

<sup>35</sup> Présentation des chartes de collectivités territoriales en France. Consultables et téléchargeables sur : <http://www.comedie.org/chartes.php>

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> A cet égard, la politique nationale de participation citoyenne dans la gestion publique au Salvador définit les objectifs de la participation citoyenne à la gestion publique, son cadre juridique, les mécanismes de représentation sociale et les mécanismes de participation des citoyens et des organisations de la société civile. In Subsecretaria de transparencia y anticorrupción, *Política de participación ciudadana en la gestión pública*, El Salvador, décembre 2013. Consultable sur : <https://api.gobiernoabierto.gob.sv/attachments/263/download>

<sup>38</sup> Conseil de l'Europe, *European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life*. Consultable sur : [http://www.mts.gov.md/Sites/sport\\_ro/Uploads/COE.143787DC05E64D90DA94AB4430C482.charter.participation.pdf](http://www.mts.gov.md/Sites/sport_ro/Uploads/COE.143787DC05E64D90DA94AB4430C482.charter.participation.pdf)

<sup>39</sup> A titre d'exemple : Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire. Consultable sur : <http://www.publications.gc.ca/collections/Collection/CP32-75-2001F.pdf>

<sup>40</sup> Pour consulter un exemple développé : Berner Maureen, *Citizen participation in local government budget*, Popular Government, 2001. Consultable sur : <http://ncinfo.iog.unc.edu/pubs/electronicversions/pg/pgspr01/article3.pdf>

<sup>41</sup> Code des collectivités territoriales en France

<sup>42</sup> À titre d'exemple, l'article 40 de la constitution colombienne de 1991 prévoit le droit des citoyens de participer à l'exercice et au contrôle du pouvoir politique. À ce titre, le citoyen peut notamment participer aux élections, plébiscites, référendums, consultations populaires et toutes autres formes de participation démocratique. Aussi, en France, la révision constitutionnelle du

faisant, la concertation se retrouve dans la norme suprême de l'Etat et permet à la participation d'irriguer l'ensemble des normes juridiques et des institutions ou collectivités chargées de prendre des décisions publiques.

## 2.6. Les prérequis d'une concertation réussie

La concertation n'est pas uniquement une question de volonté politique. Elle suppose que soient réunies certaines conditions à défaut desquelles le processus sera ou biaisé ou d'une qualité insuffisante. Plus il y aura de conditions remplies, et plus le processus aura de chances d'aboutir à une décision acceptée et partagée.

### - La volonté des différentes parties prenantes :

La concertation suppose qu'existe à la fois chez les acteurs étatiques et chez les organisations de la société civile une **volonté réelle de se placer dans une telle logique**. Cette volonté signifie, pour les acteurs étatiques, d'être convaincus que l'expertise d'usage<sup>43</sup> peut utilement compléter leur propre expertise et de considérer que ces processus feront que la décision qui sera prise *in fine* sera plus adaptée et plus efficace que si elle avait été rendue sans impliquer les associations et/ou les citoyens ; les associations doivent de leur côté être pareillement volontaires, en jouant le jeu et en répondant aux sollicitations des décideurs dans des délais raisonnables et avec la rigueur et le professionnalisme nécessaires au succès de la concertation. Cette volonté se prouve enfin à travers l'adoption d'un certain savoir-être qui implique l'humilité et le respect de chacun.

### - Une confiance mutuelle :

La confiance mutuelle est une condition essentielle de la concertation. D'une part, la **confiance de la société civile à l'égard des acteurs étatiques** signifie que celle-ci croit, en particulier en l'absence de codécision, que sa contribution sera prise en compte -au moins partiellement- par les décideurs publics ; à défaut, la concertation ne consisterait en effet que dans une instrumentalisation des associations et/ou des citoyens pour légitimer un choix ou une décision et ferait de ce processus un simple habillage démocratique, sans esprit et sans consistance. D'autre part, la **confiance des acteurs étatiques à l'endroit de la société civile** signifie que ceux-ci estiment que les citoyens et les associations s'engagent de manière sincère, avec l'ambition de servir l'intérêt général davantage que leurs intérêts particuliers ou politiques, notamment en fournissant des informations exactes et fidèles à la réalité du terrain ; elle renvoie également au fait que la société civile respectera les règles du jeu en ne remettant pas en cause la décision issue de la procédure de concertation.

---

28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République a été porteuse de plusieurs innovations en vue de favoriser la participation des citoyens à la sphère publique, et notamment d'organiser des consultations locales dans certaines hypothèses.

<sup>43</sup> Nous choisissons de présenter définition de Marc Bonnet « L'expertise d'usage est une somme de compétences acquises et transmissibles, de savoir-être et savoir-faire dans l'utilisation au quotidien des espaces urbains, des espaces privatifs, des réseaux et des relations sociales de proximité. Expérience acquise au fil du temps et s'appuyant souvent sur le bon sens ».

Pour en savoir plus sur l'expertise d'usage: Moretto Sabrina, *L'expertise d'usage, une nouvelle légitimité pour la concertation*, Offner et Guéranger (dir.), thèse soutenue le 25 janvier 2012

- Un cadre juridique favorable à la concertation :

**L'environnement juridique peut constituer une opportunité ou un frein** à la mise en place des cadres de concertation. Ainsi, il est souvent plus aisé de mettre en place des procédures de concertation lorsque la loi, ou *a fortiori* la constitution, obligent à y recourir ou fixent les modalités de leur mise en œuvre. Ensuite, le cadre juridique global d'un pays est porteur d'éléments qui peuvent influencer positivement ou négativement son succès : c'est ainsi qu'une décentralisation effective de l'Etat, en allouant une marge de manœuvre fonctionnelle et budgétaire aux élus par exemple, contribue à l'épanouissement de la concertation au niveau local ; des textes organisant l'accès aux données et à l'information publiques ou régissant les relations entre acteurs étatiques et société civile peuvent également faciliter la conduite de la concertation ; enfin, il est évident que la réussite de tels processus est tributaire des droits, des libertés et des prérogatives consentis à la société civile, et qui sont variables d'un Etat à l'autre.

- Des ressources humaines et matérielles suffisantes :

Au delà du concept, la concertation est un processus qui **mobilise d'abord des ressources humaines, dès lors qu'elle suppose la présence d'une administration et d'associations compétentes** pour réfléchir et/ou échanger sur un sujet donné ; parfois, le recours à un professionnel de la concertation (expert ou société de services) paraît indispensable au regard de la complexité de la question, de l'envergure du projet ou de la composition du public cible. **La mise en œuvre de la concertation implique également un accompagnement logistique** (préparation d'ateliers et de réunions, information du public, recueil des avis et des opinions, etc.), des outils de dialogue et de communication et des capacités d'animation et de médiation, qui peuvent représenter un effort financier important pour les acteurs étatiques, tant en termes humains que matériels. **Il est donc indispensable de prendre conscience qu'au-delà de la volonté des acteurs, des ressources doivent être prévues et mobilisées en vue de mettre en œuvre des cadres de concertation efficaces et réussis.**

- Une société civile au niveau :

Pour être un acteur à part entière de la concertation, les organisations de la société civile doivent disposer des **capacités humaines qui leur permettront de participer activement au processus** ; les ressources humaines des associations, en particulier du point de vue qualitatif, sont un élément indispensable dans cette perspective. Les organisations de la société civile gagnent également à disposer des compétences techniques et de fond grâce auxquelles elles seront à-même de consulter les dossiers, de les analyser et de les discuter, se montrant ainsi crédibles à la fois vis-à-vis des décideurs et du public cible. Par ailleurs, et pour apporter une réelle plus-value au processus, les associations doivent être capables d'être en lien étroit avec le terrain, en défendant leurs idées et/ou les intérêts des bénéficiaires pour le compte desquels elles œuvrent, et en se gardant de privilégier des intérêts particuliers au détriment de l'intérêt collectif.

- Des acteurs étatiques responsables et redevables

Enfin, la réussite de la concertation suppose que les acteurs étatiques soient soucieux de respecter les principes de transparence et de redevabilité. Au-delà du partage de l'information avec les citoyens et les organisations de la société civile impliqués, il est important que les décideurs publics montrent qu'ils entendent les revendications et les recommandations de leurs partenaires et qu'ils se placent dans un



processus réellement participatif : en publiant les comptes rendus de leurs réunions, en motivant leurs décisions et en rendant celles-ci publiques, ils contribueront à mieux faire comprendre et accepter leurs choix. Ils amélioreront par là-même la relation entre les sphères publique et associative et seront en mesure de permettre un nouveau regard des citoyens, plus positif, sur l'administration et son engagement au côté de ces derniers et pour l'intérêt général.

## 2.7 Pourquoi se concerter ?

La concertation représente aujourd'hui une attente des citoyens en même temps qu'elle devient une responsabilité pour les acteurs publics. Mais au-delà des aspirations des bénéficiaires à être parties prenantes du processus de décision, les cadres de concertation présentent une série d'avantages qui, en plus de renforcer la démocratie, concourent à l'efficacité des politiques publiques.

### *- Les cadres de concertation, un instrument puissant au service des acteurs étatiques :*

Les cadres de concertation permettent en premier lieu **d'optimiser le travail des acteurs étatiques en capitalisant sur les forces de la société civile**, qui dispose d'une bonne connaissance du terrain, d'une certaine proximité avec les citoyens et d'une souplesse administrative et financière dont ces derniers ne disposent pas. Par ailleurs, les associations entretiennent des relations privilégiées avec les partenaires techniques et financiers qui leur permettent de lever des fonds en dehors du budget de l'Etat, offrant aux acteurs étatiques des opportunités de mise en œuvre d'activités supplémentaires quand les ressources publiques se révèlent insuffisantes.

Travailler avec la société civile présente cet autre avantage de **faire des associations, non plus des opposants ou un contre-pouvoir à l'administration ou au gouvernement, mais un partenaire et un allié** dont la force du nombre peut permettre de légitimer la décision publique, d'assurer son appropriation par les citoyens et de faciliter même sa mise en œuvre. En cela, les cadres de concertation constituent un instrument à la fois de prévention et de gestion des conflits, qui mérite de se déployer, non pas de manière ponctuelle, mais dans la durée.

En coopérant avec les citoyens et les associations, les acteurs étatiques envoient enfin un message positif à l'endroit de la société civile, en **affichant leur volonté de s'inscrire dans un processus inclusif et transparent**, dont l'objectif n'est autre que de servir l'intérêt général.

### *- Les cadres de concertation, un outil de participation et un tremplin pour le renforcement de la société civile :*

Les cadres de concertation permettent à la société civile de **faire valoir ses opinions et ses convictions et de nourrir de manière directe le débat**, tant au niveau de la formulation des politiques publiques que de leur mise en œuvre et leur suivi. Les citoyens et les associations deviennent ainsi de véritables agents du changement, et passent du statut de bénéficiaires ou d'opposants de l'Etat à celui d'acteurs qui pèsent concrètement sur l'avenir de leur localité, de leur région et de leur pays.

Mais les cadres de concertation bénéficient à la société civile dans une mesure supérieure à celle de la simple participation au processus de décision publique. Ils permettent en effet à celle-ci de **bénéficier de**

**l'expertise technique des acteurs étatiques** -à la fois en termes de domaines et de procédures administratives d'intervention-, de ses statistiques et de ses études ; ils facilitent également la mise en œuvre des projets défendus par les organisations de la société civile, qui seront d'autant plus réussis qu'ils bénéficieront de l'appui de la puissance publique en termes d'autorisations et de décisions officielles.

Ces avantages sont enfin de nature à **renforcer la sécurité juridique des associations, mais également leurs compétences**. En effet, si les associations peuvent agir de manière isolée, c'est ce frottement et cette interaction avec les acteurs étatiques –dont les interventions obéissent à des procédures strictes-, qui leur permettront de mieux se conformer à leurs obligations légales et d'exercer leurs activités en prenant en considération les règles et les formalités prévues par le droit.

## 2.8. De quelques exemples réussis de concertation à l'international

### L'information comme mécanisme de concertation : le cas de l'audit social mené par « Mazdoor Kisan Shakti Sangathan » au District de Dungarpur (Inde)

**Description de l'initiative :** l'audit social est un instrument d'évaluation d'une action publique, qui permet d'en augmenter l'efficacité en partageant les informations recueillies avec les acteurs publics comme préalable à un processus d'amélioration. L'association « pour la responsabilisation des travailleurs et paysans » (MKSS) a mis en place en 1991 un audit social des fonds déployés par le Gouvernement indien au bénéfice du district de Dungarpur (région du Rajasthan) dans le cadre de la mise en œuvre d'un programme national pour l'emploi rural.

**Procédure(s) et mécanisme(s) :** l'audit social a été articulé autour des étapes suivantes :

- Récolte et analyse des informations : MKSS a reçu des autorités responsables de la mise en place du projet l'autorisation de s'intéresser à la répartition des charges de travail des personnes employées ; l'élaboration de matrices de suivi ont permis de systématiser les informations et de les vulgariser en vue de les partager avec les citoyens ;
- 
- Audiences publiques : suite au partage et à la récolte des informations complémentaires issues du terrain, des audiences ont été organisées, avec la participation de différents publics : personnel impliqué dans le projet, sages du district, médias locaux, cadres du gouvernement et communauté des paysans au sens large ;
- Suivi des audiences publiques : chaque audience publique a fait l'objet d'un rapport formel élaboré par l'association, qui confronte les informations récoltées avec les avis des citoyens et des personnes impliquées dans le projet audité ;
- Transmission de l'information : les différents rapports ont été transmis aux acteurs publics concernés afin d'aider ces derniers à envisager une intervention plus efficace pour les phases suivantes du projet.

**Résultats :** L'initiative de l'association MKSS, menée avec la contribution des citoyens, a permis de corriger les défaillances existantes et d'améliorer la performance des agents publics. Elle a en outre donné lieu au paiement du personnel qui n'avait pas été rémunéré malgré de multiples relances. Des mesures ont également été prises à l'encontre des agents qui s'étaient rendus coupables de détournements de fonds. Les audiences, envisagées comme un moyen de récolte d'informations en vue d'améliorer l'action publique, ont eu un impact considérable, en constituant les prémisses de l'élaboration de la loi sur l'information, entrée en vigueur le 13 octobre 2005.

**Parties prenantes :** l'association MKSS, les acteurs publics concernés (destinataires de l'information), le personnel du projet et les citoyens de la communauté.

**Rôle de la société civile :** initiatrice et chef de file dans la conception et la mise en place du processus de récolte et de transmission de l'information.

**Réglementation :** aucune réglementation particulière.

**Pour en savoir plus :**

- Kidambi Sowmya, « Right to know, right to live : building a campaign for the right to information and accountability ». Consultable sur : <http://www.mkssindia.org/>
- International budget partnership « MKSS undertakes social budget in India » <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/MKSS-Undertakes-Social-Audits-in-India.pdf>
- Ramkumar Vivek, « The right to know movement in India, making change happens », [http://www.justassociates.org/sites/justassociates.org/files/mkss\\_case\\_study\\_section\\_ii.pdf](http://www.justassociates.org/sites/justassociates.org/files/mkss_case_study_section_ii.pdf)
- Pekkonen Anu, Sadashiva Manjunath, « Social audits », Civicus ans PG Exchange, [http://pgexchange.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=142&Itemid=136](http://pgexchange.org/index.php?option=com_content&view=article&id=142&Itemid=136)

#### **Un organisme dédié à la consultation : le cas de l'Office de Consultation Publique de la ville de Montréal (Canada)**

**Description de l'initiative :** en 2002 et à l'initiative du conseil municipal de la ville de Montréal, le processus de consultation des citoyens a été institutionnalisé à travers la création de l'Office de Consultation Publique de Montréal (OCPM). Cet organisme a pour mission de conduire les consultations publiques relatives aux différentes interventions de la municipalité en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, mais aussi à tout projet élaboré par le conseil municipal ou le comité exécutif de la municipalité et consistant en un équipement collectif ou institutionnel, des grandes infrastructures, des établissements résidentiels, commerciaux ou industriels, ou concernant les biens culturels reconnus ou classés.

L'OCPM est un organisme indépendant dont les membres ne sont ni des élus ni des employés municipaux ; il joue un rôle de tiers neutre entre la population et les élus de la ville.

**Procédures et/ou mécanismes :**

- Le président de l'Office procède à la nomination d'une commission formée d'un ou de plusieurs commissaires chargés de conduire les travaux de l'assemblée publique de consultation. Selon la nature et l'importance de la consultation, l'assemblée tient séance en une ou plusieurs reprises ; celle-ci est systématiquement enregistrée et rendue publique ;
- La commission prépare un rapport qui rend compte de la consultation et donne un avis qui s'exprime sous forme d'observations ou de recommandations. Ce rapport est rendu public au plus tard quinze jours après sa transmission au maire et au président du comité exécutif. Les rapports annuels de l'OCPM sont en outre publiés sur le site de l'organisme ;
- Le rôle de l'OCPM et de la commission mandatée étant consultatifs, les décisions relatives aux projets soumis à la consultation publique appartiennent *in fine* aux élus municipaux.

**Résultats atteints :** depuis sa création en 2002, l'OCPM a traité 55 dossiers et tenu 240 séances publiques qui ont réuni plus de 15.000 citoyens au total. Ils ont de ce fait permis d'une part à des milliers de citoyens de poser des questions et de faire valoir leurs opinions, et d'autre part aux élus locaux de mieux connaître les réalités de la ville préalablement à la mise en place de leurs projets.

**Parties prenantes du processus :** l'OCPM comme médiateur, les citoyens de la ville, les élus locaux à la fois comme mandants et bénéficiaires de la consultation.

**Rôle de la société civile dans le processus :** rôle consultatif.

**Réglementation:**

- Charte de la Ville de Montréal, section IX, 2002. Consultable sur : [http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/C\\_11\\_4/C11\\_4.html](http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/C_11_4/C11_4.html)
- Décret 1213-2005 modifiant la Charte de la Ville de Montréal.

**Pour en savoir plus :**

- Site officiel de l'OCPM : [www.ocpm.qc.ca](http://www.ocpm.qc.ca)
- Rapports annuels de l'OCPM : <http://ocpm.qc.ca/locpm/rapports-annuels>
- Autres références réglementaires : <http://ocpm.qc.ca/references>

### **Une expérience réussie de concertation *stricto sensu* : le cas du Conseil Communal de Concertation de la ville de Lille (France)**

**Description de l'initiative :** créé en 1996 à l'initiative du conseil municipal de Lille, le Conseil Communal de Concertation (CCC) est une assemblée consultative qui a pour mission d'assister les pouvoirs publics municipaux dans l'élaboration de la politique et la gestion municipales. Il est présidé par le Maire et composé de divers associations, fédérations, groupements, clubs, syndicats, offices, unions, etc. pour un total de 176 sièges au total. Sa composition est fixée par le conseil municipal, après avis de la Commission de la Citoyenneté, de la Politique de la Ville et de la Démocratie Participative. De ce fait, les citoyens disposent d'une large plateforme qui organise et conduit le processus de concertation entre les élus et les acteurs de la société civile de la ville.

**Procédures et/ou mécanismes :** le CCC est composé d'un Bureau chargé de répartir les membres du Conseil en six commissions permanentes : relations extérieures et rayonnement de la ville, activités économiques, activités politiques sociales, cadre de vie et des services publics, équipements et infrastructures et enfin activités culturelles et sportives. Chaque commission a vocation à conduire des analyses à propos d'une question que le Bureau lui soumet ou dont elle se saisit elle-même, à formuler des avis et des recommandations et à proposer des textes dans ce sens : ces derniers sont d'abord examinés par le Bureau puis discutés lors d'une assemblée plénière prévue à cet effet et qui peut, à travers le vote, adopter ou rejeter les avis et recommandations présentés.

Afin d'évaluer l'impact de ces propositions sur la politique municipale, le CCC a mis en place une Commission des suites qui auditionne les élus sur la manière dont ils ont pris en compte les propositions du Conseil.

**Résultats atteints :** depuis 1996, le CCC a formulé 115 avis à destination du conseil municipal. A titre d'exemple, pour la période qui a couru de mars 2009 à mars 2012, 6 assemblées plénières et 10 réunions de Bureau ont été organisées, 124 commissions et groupes de travail et 15 commissions des suites ont eu lieu. L'apport du CCC s'est traduit par l'élaboration et l'adoption de 26 avis -14 issus de l'auto-saisine des commissions et 12 après saisine d'élus- portant sur des sujets aussi variés que le développement du tourisme, l'information culturelle, le développement de la démocratie participative, la place de l'industrie dans la ville, les déplacements urbains et le développement durable. Cette plateforme a donné les moyens aux organisations de la société civile de Lille de devenir une force d'influence et d'orientation et de concevoir le CCC, non comme une force d'opposition, mais comme un partenaire de travail.

**Parties prenantes au processus :** les citoyens de Lille représentés par les organisations de la société civile de la ville, les élus locaux.

**Rôle de la société civile dans le processus :** acteur-clé tout au long du processus de concertation en tant que membre du Conseil Communal de Concertation (CCC) et de ses 6 commissions thématiques.

**Réglementation :**

- Code général des collectivités territoriales, article L.2143-2
- Délibération du Conseil Municipal en date du 24 juin 1996, renouvelé et confirmé dans ses attributions à chaque mandat triennal
- Règlement intérieur du Conseil Communal de Concertation de la ville de Lille pour le mandat 2012-2015. Consultable sur : [www.lille.fr/files/content/shared/files/Lille%20citoyenne/Democratie%20participative/reglement\\_interieur\\_annexe\\_composition\\_CM%202%20AVRIL%202012.pdf](http://www.lille.fr/files/content/shared/files/Lille%20citoyenne/Democratie%20participative/reglement_interieur_annexe_composition_CM%202%20AVRIL%202012.pdf)

**Pour en savoir plus :**

- Site officiel de la ville de Lille : [http://www.lille.fr/cms/accueil/e-democratie/conseil-communal-concertation\\_1](http://www.lille.fr/cms/accueil/e-democratie/conseil-communal-concertation_1)
- Conseil Communal de Concertation, 15 ans d'avancées citoyennes, une démocratie d'avance, 2011 : <http://en.calameo.com/read/002898805e01afaf6122b>
- Rapport triennal 2009-2012 du CCC, évaluation et Perspectives, 2012. Consultable sur : [http://www.lille.fr/cms/accueil/e-democratie/conseil-communal-concertation\\_1](http://www.lille.fr/cms/accueil/e-democratie/conseil-communal-concertation_1) (en cliquant sur « dernier rapport d'activités »)

**Le processus de codécision : L'adoption du Plan Intégral de Développement (PID) à Villa El Salvador (Pérou)**

**Description de l'initiative :** Villa El Salvador est un ancien bidonville de Lima qui est devenu une municipalité en 1984. Plutôt que de s'opposer à l'autogestion communale existante et conduite par les associations locales, les nouvelles autorités municipales ont préféré s'adapter à l'existant. De là est née une dynamique de concertation puis de codécision entre les acteurs étatiques locaux et la société civile. La formulation du 3<sup>ème</sup> Plan Intégral de Développement (PID), dont la durée s'est étalée de 1999 à 2010, constitue l'une des expériences les plus illustratives de l'esprit participatif de la ville, ayant impliqué associations locales, acteurs privés, autorités publiques et citoyens.

**Procédures et/ou mécanismes :** contrairement aux deux premiers plans de développement, les autorités municipales ont pour le troisième opté pour une **formulation conjointe** issue des différentes parties prenantes, à travers les étapes suivantes : la tenue d'un forum sur la « participation, concertation et développement humain » auquel ont participé plus de mille délégués ; la tenue d'ateliers thématiques par secteur au sein desquels étaient impliquées des équipes professionnelles de la municipalité et des associations ; la réalisation de consultations itinérantes et de sondages dans les quartiers de la ville ; enfin, la tenue d'un comité de quartier qui a réuni l'ensemble des acteurs locaux pour arrêter une vision commune du développement et réfléchir collectivement aux objectifs du PID.

Les autorités municipales n'ont d'ailleurs pas limité le processus de codécision au stade de la formulation du plan et ont entamé une expérience de codécision pour la **mise en place et la gestion** du PID, pour une période de dix ans (2000-2010). La tenue d'un deuxième comité de quartier et d'ateliers thématiques par secteur comme pour la première étape ont abouti à un accord sur les modalités de gestion participative du PID. Trois types d'instances

ont été créés dans cette perspective : des comités de développement territorial dans chaque secteur ; des agences municipales de développement, créées par la municipalité pour renforcer sa capacité d'action au niveau des territoires et faciliter la participation communale dans la mise en œuvre des budgets participatifs ; et des ateliers de concertation thématiques.

**Résultats atteints:** un Plan Intégré de Développement conçu, validé par référendum par 50.000 citoyens (tous les citoyens de la ville âgés de plus de seize ans étaient invités à s'exprimer) et géré de manière conjointe par les acteurs municipaux et les acteurs de la société civile ; la conception et la validation conjointe de 30% du budget d'investissement de la municipalité à partir de l'année 2000 ; et l'institutionnalisation de ces pratiques par la loi organique de 2003, relative aux municipalités, qui dispose notamment que les autorités locales doivent mettre en place un plan de développement intégré et des budgets participatifs pour bénéficier des ressources du gouvernement central.

**Parties prenantes au processus :** les citoyens, les acteurs privés, les organisations de la société civile et les autorités publiques.

**Rôle de la société civile :** codécideur dans la formulation et la gestion du PID.

**Réglementation :** la pratique a dans ce cas précédé la réglementation et en a même été la source.

**Pour en savoir plus :**

- Municipalité de Villa El Salvador et Desco, « Participatory planning and budgeting in Villa El Salvador, Peru », Comité thématique, 6-8 juin 2001, Istanbul. Consultable sur : [www.un.org/ga/Istanbul+5/15-Peru.doc](http://www.un.org/ga/Istanbul+5/15-Peru.doc)
- Kernem Kanitha, « La concertation locale dans les projets de développement : enjeux, pratiques et perspectives », Enda Europe, Paris, août 2004. Consultable sur : <http://enda-delegation.pagesperso-orange.fr/documentation/pdf/etude-kanithakernem.pdf>

### 3. Evolution de la concertation entre acteurs étatiques et société civile en Tunisie

Trois lignes-forces permettent de décrire l'histoire et la nature des relations entre les acteurs étatiques et les associations en Tunisie : d'abord, la société civile a été un partenaire historique de l'Etat dans l'exécution des services publics ; plus tard, et pour simuler une volonté démocratique, des cadres de concertation ont été élaborés sans cependant être réels ni sincères ; enfin, et après la révolution, plusieurs expériences de concertation ont eu lieu, de façon spontanée mais pour l'heure en dehors de cadres prédéfinis.

#### 3.1 Le rôle traditionnel de la société civile tunisienne dans l'exécution des politiques publiques

La Tunisie bénéficie d'une longue **histoire dans la gestion participative des ressources publiques**. Dès le XIIIème siècle, le savant Ibn Chabbat avait mis en place un ingénieux procédé de distribution et de gestion participative de l'eau dans l'Oasis de Tozeur. Plus tard, et à la suite du décret du 24 septembre 1885 qui a institué la domanialité publique des ressources hydrauliques, la première association d'usagers de l'eau d'irrigation est fondée dans les Oasis du Djérid (plus précisément à Zarzis) en 1896. Le cadre de la gestion participative des ressources s'est sur cette base peu à peu développé : entre 1912 et 1919, on assiste à l'apparition des associations des propriétaires d'oasis ; à partir de 1923, aux associations spéciales d'intérêt hydraulique ; et entre 1933 et 1936, aux associations d'usagers de l'eau du domaine de l'Etat, appelées Associations d'Intérêt Collectif (AIC).

Le domaine de l'eau offre un exemple parmi d'autres de la participation de la société civile à la gestion des ressources publiques. Et de fait, les associations tunisiennes ont toujours travaillé à compléter l'action de l'Etat, là où il avait besoin de soutien et souvent à la demande même de ce dernier. Cependant, s'il s'agit bien d'un type de contribution citoyenne à l'action publique, cette coopération consiste davantage en une délégation de services publics qu'en une participation en amont de la société civile à la prise de décision.

En effet, si le cycle de l'action publique comprend plusieurs étapes, prévoyant la formulation des politiques publiques, leur planification, leur budgétisation, leur mise en œuvre et leur évaluation, **les organisations de la société civile n'ont été le plus souvent impliquées qu'au stade de l'exécution des activités**. Il était ainsi rare, en particulier avant la révolution, de voir les autorités centrales offrir des subventions aux associations sur la proposition de ces dernières et pour des projets innovants ; il était plus courant, en revanche, que les acteurs étatiques invitent des associations à bénéficier de subventions pour réaliser des activités déjà prévues par le ministère ou la direction publique considérée ; ce constat se vérifie encore aujourd'hui –bien que dans une moindre mesure- particulièrement dans les domaines touchant aux services publics de base tels que la santé, l'éducation et les affaires sociales, où des associations de bienfaisance et de santé (notamment reproductive) continuent à mener sur le terrain des campagnes de prévention, de sensibilisation et d'aides (distribution de livres scolaires, de médicaments, diagnostics et soins, etc.) pour le compte de l'Etat.

Ce « partenariat » d'exécution est généralement scellé par le biais de contrats conclus directement entre l'autorité centrale, en particulier le ministère de tutelle, et l'association. En outre, les acteurs étatiques gardent un pouvoir important sur la mise en place des projets : aux termes du décret n°82-630 du 30



mars 1982<sup>44</sup> par exemple, « le ministère des Affaires sociales assiste et contrôle l'activité des associations à caractère social qui bénéficient périodiquement de subventions de l'Etat et des collectivités publiques »<sup>45</sup> ; de la même manière, dans les centres intégrés pour la jeunesse et pour l'enfance, tenus par des associations partenaires de l'Etat, les responsables disposent toujours d'une marge de manœuvre limitée et se voient invités à appliquer strictement les dispositions du Code de la protection de l'Enfant<sup>46</sup> ; on constate d'ailleurs que ces derniers sont à la fois présidents de l'association bénéficiaire et fonctionnaires de l'Etat.

En dehors du rôle classique dévolu traditionnellement à la société civile, des réformes successives ont été entreprises afin d'associer la société civile au processus de concertation. Nous verrons en réalité que ces mesures tenaient davantage de l'habillage démocratique que d'une véritable volonté de donner un rôle aux associations dans la prise de décision.

### 3.2. Une concertation encadrée mais simulée

Dès les lendemains de l'entrée en fonction du Président Ben Ali, le 7 novembre 1987, le nouveau régime en place a conduit des réformes visant, en apparence, à impliquer les organisations de la société civile dans la prise de décision publique. Celles-ci se sont prolongées tout au long des années 1990 et 2000. Nous choisirons d'en citer quelques cas en guise d'illustration, avant de livrer cette concertation à un examen critique.

#### 3.2.1. De quelques réformes pour la concertation avec la société civile sous l'ancien régime

*- La loi organique n° 89-11 du 4 février 1989 relative aux **conseils régionaux***<sup>47</sup> :

Le gouvernorat est une circonscription territoriale administrative de l'Etat. Il est, en outre, une collectivité publique dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, gérée par un conseil régional et soumise à la tutelle du ministre de l'intérieur.

Le conseil régional examine toutes les questions intéressant le gouvernorat dans les domaines économiques, sociaux et culturels. Dans ce cadre, il est chargé notamment de l'élaboration du plan régional de développement et de certains plans d'aménagement du territoire ; il donne également son avis sur les programmes et projets que l'Etat ou les établissements publics envisagent de réaliser dans les

---

<sup>44</sup> Article 2 du décret n°82-630 du 30 mars 1982 fixant les modalités de contrôle des associations à caractère social bénéficiant de subventions de l'Etat et des collectivités publiques

<sup>45</sup> En 2013, l'Etat et la CNSS dédient une enveloppe 57 millions de dinars au profit de 3500 agents appartenant à 250 associations actives dans le domaine. Pour plus d'informations, consulter l'article « Alignement des salaires des contractuels dans les associations pour handicapés à ceux des travailleurs permanents », 24 octobre 2012. Consultable sur : <http://www.babnet.net/cadredetail-55878.asp>

Une convention collective sectorielle des agents des associations des personnes handicapées a un caractère obligatoire par arrêté du ministre des affaires sociales du 4 janvier 2013

<sup>46</sup> Informations recueillies lors d'un entretien individuel avec un centre intégré pour la jeunesse et pour l'enfance

<sup>47</sup> Loi organique n° 89-11 du 4 février 1989, relative aux conseils régionaux telle que complétée par la loi organique n° 93-119 du 27 décembre 1993

gouvernorats et plus généralement à chaque fois que l'autorité centrale le requiert pour les questions qui intéressent le gouvernorat. Il arrête par ailleurs les différents programmes régionaux de développement et veille à leur réalisation ainsi qu'à celle des projets régionaux arrêtés par les départements ministériels intéressés. D'autres compétences relèvent du conseil régional, dont la liste figure dans le décret précité.

Le conseil régional se compose du gouverneur, qui en est le président, des députés élus dans la ou les circonscriptions du gouvernorat, des présidents des communes du gouvernorat et des présidents des conseils ruraux ; cependant, l'article 6 du décret dispose qu' « assistent également aux réunions du conseil des personnes dont le nombre ne doit pas excéder dix et ayant une expérience dans les domaines économique, social, culturel et éducationnel. Elles sont désignées par le gouverneur compte tenu de l'ordre du jour de la session ». Il s'agit ici d'une porte ouverte à la société civile, qui peut faire part de ses avis, sans néanmoins pouvoir prendre part aux votes.

**- La création des conseils ruraux par la loi organique n° 89-11 du 4 février 1989 relative aux conseils régionaux<sup>48</sup> :**

Les conseils ruraux ont été créés dans les zones non érigées en communes<sup>49</sup> ; on recensait, en 2007, 197 conseils ruraux<sup>50</sup>. Ils exercent leurs prérogatives sous la tutelle du ministère de l'Intérieur, représenté par le gouverneur<sup>51</sup> à qui il incombe de nommer son président et ses membres<sup>52</sup>. Les conseils ruraux sont chargés de :

- donner leur avis sur toutes les questions qui leur sont soumises et qui intéressent leurs zones dans les domaines économique, social, culturel et éducatif ;
- communiquer les préoccupations et les besoins des habitants dans leurs zones ainsi que les propositions de solutions à ces préoccupations et besoins ;
- participer à la réalisation des programmes concernant la propreté et l'hygiène dans leurs zones.

Les conseils ruraux étaient composés de 5 membres (minimum) à 10 membres (maximum) représentant chacun 1000 habitants. Le décret n° 2009-2255 du 31 juillet 2009 apporte une nouveauté en incluant dans leur composition des membres issus de la société civile, à savoir un représentant de chaque association de développement qui exerce ses activités dans le territoire géré par le conseil rural<sup>53</sup>.

**- La loi organique n° 88-11 du 11 mars 1988 relative au Conseil Economique et Social :**

Moins de six mois après le changement de régime qui a eu lieu le 7 novembre 1987, les autorités ont réformé le Conseil Economique et Social en portant ses membres de 68 à 117, représentant notamment, et c'est la nouveauté du texte, la société civile et les régions ; il s'agit de la première mesure d'inclusion de manière expresse de la société civile prise par le nouveau Président en exercice.

<sup>48</sup> Les conseils ruraux ont été créés par la loi organique n°89-11 du 4 février 1989 relative aux conseils régionaux telle que modifiée par le décret n°89-726 du 10 juin 1989 et par le décret n° 2009-2255 du 31 juillet 2009

<sup>49</sup> Loi organique n°89-11 du 4 février 1989 relative aux conseils régionaux, art. 49

<sup>50</sup> Chiffres présentés sur le site du ministère des Affaires Etrangères tunisien. Consultable sur [www.diplomatie.gov.tn](http://www.diplomatie.gov.tn)

<sup>51</sup> Décret n°89-726 du 10 juin 1989, art. 5

<sup>52</sup> *Ibid.* Art. 4

<sup>53</sup> Art. 3 tel que modifié par le décret n° 2009-2255 du 31 juillet 2009

- La mise en place des **Comités de quartier** (1991) :

Les comités de quartier ont été créés le 10 mai 1991 lors d'un conseil ministériel restreint. En janvier 1992, on recensait 2825 comités<sup>54</sup>, 5700 en avril 2000<sup>55</sup>, répartis sur l'ensemble du territoire. En l'absence de texte juridique précisant le mandat précis des comités de quartier, ce sont les autorités politiques et les médias officiels qui ont défini la mission de ces derniers : « un relais dynamique entre les décideurs et les citoyens qui sort du schéma classique et réducteur de la réclamation, pour occuper un espace participatif (...). C'est si l'on veut la démocratie à la base »<sup>56</sup> ; au cours de la première conférence régionale des comités de quartier du gouvernorat de Tunis, le 30 août 1991, le ministre de l'Intérieur évoquait de son côté « la mobilisation et la participation des citoyens à l'amélioration des conditions de vie dans le quartier, notamment par une implication de ses membres dans la vie municipale à travers notamment leur participation aux conseils municipaux où ils représenteront les intérêts du citoyen »<sup>57</sup> ; en pratique, ces comités se sont également chargés des questions de la propreté et de l'environnement ainsi que des différents manifestations visant à animer la vie du quartier.

- La loi organique n° 2006-48 du 17 juillet 2006, modifiant et complétant la loi organique des **communes**<sup>58</sup> :

L'article 14 nouveau de la loi organique prévoit que la tenue de la session ordinaire du conseil municipal est obligatoirement précédée d'une réunion préliminaire sous la présidence du président du conseil un mois au moins avant la date de la tenue de la session : les habitants de la municipalité y sont convoqués au moyen des médias accessibles afin d'écouter leurs interventions sur les questions d'ordre local et de porter à leur connaissance les programmes de la commune ; les propositions présentées à cette réunion préliminaire sont examinées par les commissions municipales et sont soumises à la session ordinaire suivante du conseil.

De son côté, le premier alinéa nouveau de l'article 22 dispose que les audiences du conseil municipal sont publiques et que la date de leur tenue est annoncée, par voie d'affichage, à l'entrée du siège de la commune et de ses arrondissements, ainsi qu'au moyen des différents médias accessibles.

Enfin, l'article 25 nouveau ajoute qu'un extrait du procès-verbal de l'audience est affiché, durant dix jours, à l'entrée du siège de la commune et de ses arrondissements, dans un délai n'excédant pas les huit jours qui suivent la date de sa tenue.

---

<sup>54</sup> Chiffres rendus publics par le ministère de l'Intérieur, La Presse du 29 février 1992 citée in Chikhaoui-Berry Isabelle, « Les comités de quartier en Tunisie : une illusion démocratique », *Mouvements*, n°66, La Découverte, 2011.

<sup>55</sup> La Presse du 16 avril 2000 citée in Legros Olivier, « La « refondation » des quartiers mal lotis de la banlieue de Tunis dans les années 1990 », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, vol. XLI, CNRS Editions, 2005

<sup>56</sup> La Presse du 29 août 1991 citée in Chikhaoui-Berry Isabelle, op.cit.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> Loi organique n° 2006-48 du 17 juillet 2006, modifiant et complétant la loi organique des communes promulguée par la loi n° 75-33 du 14 mai 1975

**- Commissions, comités et conseils consultatifs<sup>59</sup> :**

Si des instances collectives ont été créées sous le régime du Président Bourguiba<sup>60</sup>, c'est à partir de 1988 que l'on assistera à une véritable explosion des structures consultatives dans les domaines les plus variés, et qui seront maniées, modifiées et corrigées à diverses reprises et jusqu'à la veille de la Révolution tunisienne<sup>61</sup>. Ces organes, dont le point commun, au delà de leurs différences, réside dans leur caractère consultatif, ont eu généralement pour mission de rédiger des études et des rapports, et de formuler toute proposition ou recommandation susceptible d'être utile aux décideurs. Opportunité de constituer un pont entre les acteurs étatiques et la société civile, cette dernière n'en a que très modérément profité, les places ayant été réservées à une minorité d'organisations ou de personnes proches de l'ancien régime.

Dès lors que ces instances représentent, du moins théoriquement, des structures de concertation, mais également parce qu'elles offrent un potentiel non encore éprouvé, nous avons choisi, sans entrer dans les détails de chaque organe, d'en dresser la liste, en faisant la distinction entre celles qui prévoient la présence des associations de manière expresse dans leur composition, et celles qui se réservent le droit d'inviter « *toute personne dont la présence serait jugée utile* », formule que l'on retrouve dans plusieurs textes et qui constitue une porte entrouverte à la participation de la société civile.

▪ **Conseils et commissions impliquant la présence obligatoire des associations :**

- Le conseil supérieur de l'éducation<sup>62</sup> ;
- Le conseil national de la femme, de la famille et des personnes âgées<sup>63</sup> ;
- Le conseil supérieur pour le développement des ressources humaines<sup>64</sup> ;
- Le conseil supérieur de la protection des personnes handicapées<sup>65</sup> ;
- Le conseil supérieur de la fonction publique et de la réforme administrative<sup>66</sup> ;

<sup>59</sup> Pour aller plus loin, consulter l'étude : Ghali Amine, Ferchichi Wahid, Ammar Monia, *Les structures publiques des droits de l'homme en Tunisie*, Edition du Centre Al Kawakibi pour la gouvernance démocratique, novembre 2013. Consultable sur : <http://www.adlitn.org/sites/default/files/Structures%20publiques%20des%20droits%20de%20l'homme%20en%20Tunisie%20ET%20UDE.pdf>

<sup>60</sup> A titre d'exemple : le décret n°90-520 portant création, organisation et fixant les attributions du conseil supérieur et des conseils régionaux de la jeunesse ; le décret n° 85-260 du 15 février 1985 fixant les attributions, la composition et le fonctionnement du conseil supérieur de la fonction publique et de la réforme administrative

<sup>61</sup> Décret n° 2010-3080 du 1<sup>er</sup> décembre 2010 portant création des conseils supérieurs consultatifs

<sup>62</sup> Décret n° 2000-2260 du 10 octobre 2000, fixant les attributions, la composition et le fonctionnement du conseil supérieur de l'éducation ; initialement conseil supérieur de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique (décret 88-1819 du 25 octobre 1988). Le décret du 10 octobre 2000 prévoit notamment la présence de l'Union Nationale de la Femme Tunisienne (UNFT), un représentant de chaque organisation estudiantine légalement reconnue, des représentants des ordres professionnels et un représentant de l'organisation tunisienne de l'éducation et de la famille.

<sup>63</sup> Décret n° 2006-399 du 6 février 2006 ; initialement conseil national de la femme et de la famille (décret n° 2003-1702 de 11 août 2003, portant création du conseil national de la femme et de la famille et fixant sa composition, ses attributions et les modalités de son fonctionnement)

<sup>64</sup> Décret n° 2002-1047 du 7 mai 2002 : le conseil comprend, parmi les organisations de la société civile, l'Union Nationale de la Femme Tunisienne, l'organisation tunisienne de l'éducation et de la famille et toute organisation estudiantine légalement reconnue

<sup>65</sup> Décret n° 2005-3029 du 21 novembre 2005, portant création d'un conseil supérieur de la protection des personnes handicapées et fixant sa composition et ses attributions : y siège pour le compte de la société civile la présidente de l'union nationale de la femme tunisienne et 10 présidents d'associations œuvrant dans le domaine du handicap : ces dix présidents étaient déjà prévus par le décret n° 2004-114 du 14 janvier 2004 relatif à la création d'un conseil supérieur de la protection des personnes porteuses de handicap ; elles étaient 5 dans le décret n° 96-849 du 1er mai 1996 portant création d'un conseil national des handicapés et 88-2051 du 22 décembre 1988 portant création d'un conseil supérieur des handicapés

- La commission nationale pour le développement durable<sup>67</sup> ;
- Le conseil supérieur de la jeunesse, de l'enfance, des sports et de l'éducation physique et des loisirs<sup>68</sup> ;
- Le conseil supérieur des archives<sup>69</sup> ;
- Le conseil supérieur de la culture<sup>70</sup> ;
- Le conseil supérieur de l'entreprise<sup>71</sup> ;
- Le conseil supérieur de la santé<sup>72</sup> ;
- La commission nationale pour le droit international humanitaire<sup>73</sup> ;
- La commission nationale d'éducation aux droits de l'homme<sup>74</sup>.

Le décret n° 2010-3080 du 1<sup>er</sup> décembre 2010 portant création des conseils supérieurs consultatifs<sup>75</sup> est venu dissoudre une partie substantielle de ces instances<sup>76</sup> pour les remplacer par des conseils nouveaux, au nombre de six : le conseil supérieur de la promotion de l'emploi, le conseil supérieur de la recherche scientifique et de l'innovation technologique, le conseil supérieur du développement des ressources humaines, le conseil supérieur de la promotion sociale et de la protection des personnes porteuses de handicap, le conseil supérieur de la protection de l'environnement et de la gestion durable des

<sup>66</sup> Décret 89-1957 du 23 décembre 1989 fixant les attributions, la composition et le fonctionnement du conseil supérieur de la fonction publique et de la réforme administrative : l'union nationale de la femme tunisienne y siège depuis cette date (elle ne faisait pas partie de sa composition dans le décret n° 85-260 du 15 février 1985)

<sup>67</sup> Décret 93-2061 du 11 octobre 1993, prévoyant la présence de l'Union Nationale de la Femme Tunisienne et de deux représentants des associations de protection de l'environnement

<sup>68</sup> Décret n° 2008-2061 du 2 juin 2008, portant création du conseil supérieur de la jeunesse, de l'enfance, des sports et de l'éducation physique et des loisirs et fixant ses attributions, sa composition et les modalités de son fonctionnement. Ce décret a abrogé le décret n° 97-733 du 28 avril 1997 portant création du conseil supérieur de la jeunesse, le décret n°200-1245 du 5 juin 2000 portant création du conseil supérieur des loisirs et le décret n°574 en date du 12 mars 2002, modifié par le décret 1054 du 5 mai 2003, relatifs au conseil supérieur de l'enfance. La présidente de l'association tunisienne des mères et le président de l'organisation nationale de l'enfance tunisienne siègent tous deux à ce conseil

<sup>69</sup> Décret n° 2004-1227 du 31 mai 2004, portant composition et fonctionnement du conseil supérieur des archives : siège à ce conseil le président de l'association professionnelle qui représente les agents travaillant dans les services de gestion de documents et d'archives

<sup>70</sup> Décret n° 2007-4103 du 11 décembre 2007, portant création du conseil supérieur de la culture et fixant ses attributions, sa composition et les modalités de son fonctionnement : le texte prévoit une présence abondante de la société civile : un représentant de l'union des artistes plasticiens, un représentant de l'union des acteurs professionnels, un représentant de l'ordre des architectes tunisiens, un représentant de l'association tunisienne d'histoire et d'archéologie, un représentant de la fédération tunisienne du théâtre, un représentant de l'association des cinéastes tunisiens, un représentant de la fédération tunisienne des ciné-clubs, un représentant de la fédération tunisienne des cinéastes amateurs et un représentant de l'association tunisienne des poètes populaires

<sup>71</sup> Décret n° 2008-851 du premier avril 2008 portant création du conseil supérieur de l'entreprise et fixant ses attributions, sa composition et son fonctionnement : en sont membres le président de l'association professionnelle tunisienne des banques et des établissements financiers et le président de l'association des sociétés d'investissement à capital risque

<sup>72</sup> Décret n° 2010-286 du 15 février 2010, portant création du conseil supérieur de la santé et fixant ses attributions, sa composition et les modalités de son fonctionnement : le président de l'organisation tunisienne de l'éducation et de la famille et la présidente de l'union nationale de la femme tunisienne en sont membres (pour l'évolution historique, voir également le décret n° 2008-2342 du 16 juin 2008 relatif au conseil supérieur de la santé publique et le décret n° 93-2464 du 22 novembre 1993 fixant les attributions, la composition et les modalités de fonctionnement du conseil supérieur de la santé publique)

<sup>73</sup> Décret n°1051 de 2006. La commission est composée des membres de toutes les administrations concernées par le droit international humanitaire, mais également de représentants des associations nationales, parmi lesquels on peut citer le croissant rouge et la croix rouge internationale

<sup>74</sup> Mise en place en 1996 et présidée par le ministre de l'Education, cette commission est composée des représentants de ministères et organisations concernées par les droits de l'homme et par les associations qui travaillent à la promotion des droits de l'homme

<sup>75</sup> Il a été amendé et complété par le décret n° 1425 en date du 31 Août 2012

<sup>76</sup> Sont abrogées en particulier les décrets relatifs au conseil supérieur de la recherche scientifique et de la technologie, au conseil supérieur du développement, au conseil supérieur de la population, au conseil supérieur pour le développement des ressources humaines, au conseil supérieur de la protection des personnes handicapées, au conseil supérieur de la culture, au conseil supérieur de l'entreprise, au conseil supérieur de la jeunesse, de l'enfance, des sports et de l'éducation physique et des loisirs et au conseil supérieur de la santé

ressources naturelles et le conseil supérieur du développement. Si la société civile n'est pas associée expressément à ces conseils, l'article 5 du texte dispose simplement que le président du conseil peut, en cas de besoin, convoquer toute autre personne dont la présence aux travaux est utile ainsi que toute autorité ou organisation ou association concernée sur proposition du ministre chargé du domaine de son activité.

Le décret n°2010-380 sera complété par un décret n° 1425 du 31 août 2012 qui, suite à la Révolution, ajoutera aux conseils prévus le conseil supérieur de lutte contre la corruption, la récupération et la gestion des avoirs et biens de l'Etat.

▪ **Conseils et commissions susceptibles d'impliquer potentiellement la société civile à travers le recours à « toute personne dont la présence est jugée utile » :**

- Le conseil supérieur de la recherche scientifique et de la technologie<sup>77</sup> ;
- Le conseil supérieur du plan<sup>78</sup> (devenu conseil supérieur du développement)<sup>79</sup> ;
- Le conseil supérieur de l'informatique et des télécommunications<sup>80</sup>
- Le conseil supérieur de la population<sup>81</sup> ;
- Le conseil supérieur de l'économie numérique<sup>82</sup>.

- Les **conseils d'établissement** au sein des écoles, des collèges et des lycées<sup>83</sup> :

Le décret n° 2004-2437 du 19 octobre 2004, relatif à l'organisation de la vie scolaire, dispose, dès son article 2, que la vie au sein des établissements scolaire repose sur les règles suivantes :

- « recourir au dialogue entre toutes les parties de la communauté éducative et privilégier la concertation et la persuasion pour la résolution des problèmes de la vie scolaire » ;
- « garantir la participation des parties directement concernées à la conception des projets de la vie scolaire, à leur mise en œuvre et à leur évaluation ».

L'article 5 précise, de son côté, que « les élèves participent à l'élaboration du plan de développement de la vie scolaire par l'intermédiaire de leurs représentants ».

Si ces dispositions prévoient la participation des élèves et de la communauté éducative à la vie scolaire, c'est l'article 12 du décret qui crée concrètement le « conseil d'établissement », défini comme « une structure consultative dont la fonction principale est d'élaborer le projet de l'école, d'en évaluer les

<sup>77</sup> Décret n°93-928 du 26 avril 1993 portant création d'un conseil supérieur de la recherche scientifique et de la technologie, complété par le décret n° 97-940 du 19 mai 1997, fixant la composition du conseil supérieur de la recherche scientifique et de la technologie et les modalités de son fonctionnement

<sup>78</sup> Décret n° 95-194 du 30 janvier 1995 portant organisation des travaux préparatoires du IXème plan de développement

<sup>79</sup> Décret n° 98-1820 du 21 septembre 1998 portant transformation du conseil supérieur du plan en conseil supérieur du développement et fixant ses attributions et sa composition

<sup>80</sup> Décret n° 96-1046 du 3 juin 1996 portant création d'un conseil supérieur de l'informatique et des télécommunications

<sup>81</sup> Décret n° 2000-1982 du 12 septembre 2000 fixant les attributions, la composition et les modalités de fonctionnement du conseil supérieur de la population

<sup>82</sup> Décret n° 2007-1289 du 28 mai 2007, portant création du conseil supérieur de l'économie numérique et fixant ses attributions, sa composition et ses modalités de fonctionnement

<sup>83</sup> Décret n° 2004-2437 du 19 octobre 2004 relatif à l'organisation de la vie scolaire

résultats, et d'y apporter des rectifications si nécessaire ». Les conseils comprennent les directeurs d'établissements, les représentants des élèves, des parents, des enseignants et même du personnel technique<sup>84</sup> ; selon les termes du texte, le conseil d'établissement peut également comprendre des représentants des associations culturelles, scientifiques, sociales et sportives exerçant dans l'espace scolaire. Organe consultatif, le conseil d'établissement voit son « projet de l'école » soumis à l'autorité de tutelle.

### 3.2.2. Un habillage démocratique sur la forme et un outil de contrôle sur le fond :

#### - Des cadres de concertation simulés pour faire croire à une démocratie tunisienne :

La politique de l'ancien régime a consisté à élaborer des **semblants de concertation** entre acteurs étatiques et société civile pour présenter, à la fois aux citoyens et à la communauté internationale, une vitrine démocratique, mais dont la réalité montrait que de telles concertations n'étaient pas sincères.

Tel est le cas notamment des **consultations régionales** menées au sein du gouvernorat pour recueillir les avis et les opinions de la population, mais pour lesquelles le Gouverneur et son équipe choisissaient les associations qui devaient être présentes, et qui servaient principalement à légitimer les actions mises en place et à agréer la politique menée par le régime.

**Au niveau national, des conseils** tels que le conseil national de la femme, de la famille et des personnes âgées, le conseil supérieur de l'enfance, ou encore le conseil national d'éducation aux droits de l'homme faisaient office de structures de consultation et de concertation au sein desquelles des associations avaient droit au chapitre. Mais, se tenant de manière non permanente et souvent une seule fois par an, ces dernières ne permettaient pas d'atteindre des résultats réels. Au-delà de cette inefficacité, c'est le choix des associations, presque toujours acquises au régime en place, et leur nomination par l'autorité politique, qui montrait qu'il ne s'agissait pas tant de concertation que d'une simulation de démocratie pensée et exécutée par l'Etat.

#### - Des mécanismes au service du contrôle et de la propagande :

A l'exception de quelques organisations de la société civile qui ont activement milité contre la dictature, la grande majorité des associations se sont vues **contraintes de se plier aux exigences du régime** pour survivre et durer. Il en a résulté une instrumentalisation de la sphère associative à des fins de contrôle mais aussi de propagande.

A l'échelle locale, cette utilisation de la société civile s'est particulièrement illustrée avec les **comités de quartier**. Censés en théorie dynamiser la vie locale et permettre l'éclosion des initiatives de proximité, ils avaient en réalité été conçus et utilisés à des fins de contrôle et de propagande. Requérant la cooptation des membres par les autorités locales, ils se sont transformés de manière de plus en plus ostentatoire en un outil supplémentaire à la disposition de l'ancien parti au pouvoir, le Rassemblement Constitutionnel Démocratique (RCD), pour quadriller les quartiers à travers ces structures<sup>85</sup>.

<sup>84</sup> Le décret fait la différence entre la composition des conseils des écoles primaires d'une part et celle des collèges et lycées d'autre part

<sup>85</sup> Legros Olivier, op.cit.



Au final, **il n'existait pas en Tunisie et pendant l'ancien régime de réels mécanismes de concertation** destinés à impliquer réellement la société civile dans le choix ou la mise en œuvre des politiques publiques. L'on peut encore moins parler de cadres formels de concertation entre les acteurs des sphères publique et associative.

### 3.3. Prémisses d'une concertation réelle après la Révolution

**Avec la révolution, des initiatives ont vu le jour** pour permettre aux citoyens et aux associations de prendre part à la réflexion et à la mise en œuvre des politiques publiques à l'échelle locale, régionale et nationale.

Ces activités se sont souvent **matérialisées grâce à la volonté des organisations de la société civile, des acteurs étatiques et des partenaires techniques et financiers**, qui ont soutenu des processus de concertation en apportant à la fois des idées nouvelles et des moyens financiers pour sensibiliser, former ou mettre en place des projets de concertation.

A défaut d'une stratégie globale et d'une coordination entre les partenaires techniques et financiers, ces activités ont consisté en **autant d'expériences pilotes, sans lien les unes avec les autres et dispersées sur l'ensemble du territoire**. Elles ont néanmoins le **mérite de montrer à la fois aux acteurs étatiques et aux organisations de la société civile les avantages et les opportunités** que comporte la mise en place de cadres de concertation, les résultats de ces actions ayant été positifs dans leur majorité<sup>86</sup>. Elles se révèlent surtout utiles pour livrer « des leçons apprises » et servir à la réalisation du diagnostic sur la base duquel des cadres formels de concertation pourront être élaborés et mis en œuvre sur le long terme.

---

<sup>86</sup> Des exemples de concertation sont détaillés dans le chapitre 4 de la présente étude

## 4. Les éléments favorables à la mise en place de cadres de concertation en Tunisie

Si la mise en place de cadres efficaces de concertation entre les acteurs étatiques et les organisations de la société civile est avant tout tributaire de la volonté des parties prenantes, il demeure important, pour mesurer la propension de la Tunisie à s'engager dans cette voie, d'envisager les éléments sur lesquels il est possible de capitaliser en vue de conduire les activités et les réformes nécessaires.

### 4.1. La transition démocratique, une opportunité historique de repenser la relation entre acteurs étatiques et société civile

La Révolution du 14 janvier 2011 a procédé à une véritable **redistribution des cartes** entre acteurs étatiques et société civile. Au cours des trois dernières années, le dynamisme des associations a permis à celles-ci de s'imposer comme un acteur incontournable de la scène publique ; face à cette nouvelle donne, les acteurs étatiques ont également joué le jeu en considérant de façon positive l'opportunité d'une collaboration avec le tissu associatif.

**La transition démocratique est un moment charnière** où les relations entre acteurs étatiques et société civile changent et sont encore susceptibles d'évoluer. Les expériences étrangères montrent bien d'ailleurs que l'évolution des rapports entre l'Etat et la société civile ont souvent concordé avec des changements politiques majeurs, comme cela a notamment été le cas en Amérique latine après la chute des dictatures ou dans plusieurs pays d'Europe de l'Est après l'effondrement du mur de Berlin.

Il existe donc **une opportunité à saisir en Tunisie** au cours de cette période pour contribuer à construire une relation nouvelle entre acteurs de la sphère publique et de la sphère associative, basée sur la confiance mutuelle et la coopération. Plusieurs initiatives ont déjà vu le jour dans ce sens, à propos desquelles il n'est pas exagéré de dire qu'elles constituent une véritable révolution des pratiques.

### 4.2. Une structure administrative solide et couvrant l'ensemble du territoire

Dans la perspective de la mise en place de processus de concertation, qu'il incombe à l'Etat, à ses collectivités et à ses organismes de mettre en œuvre, la Tunisie peut tirer avantage d'une présence étatique efficacement répartie sur l'ensemble du territoire.

**Aux côtés des ministères** chargés de l'application de la politique générale de l'Etat au niveau national, **d'autres structures** relaient cette action au niveau régional : ainsi, dans les 24 gouvernorats que compte le pays, des directions régionales existent et exécutent les directives de leurs ministères de tutelle, avec la coordination du gouverneur. A cet égard, on dénombre actuellement à l'échelle du pays 24 commissariats régionaux au développement agricole, 25 commissariats régionaux à l'éducation (dont deux pour le gouvernorat de Tunis), 22 commissariats régionaux à la culture, 24 directions régionales de l'équipement et de l'habitat, 24 directions régionales de la santé publique, 18 directions régionales de la formation professionnelle et de l'emploi, 24 délégations régionales à la protection de l'enfance, etc.<sup>87</sup>.

<sup>87</sup> Informations disponibles à travers une recherche sur le site Internet de la Présidence du Gouvernement :

Les gouvernorats sont par ailleurs divisés en délégations administratives, elles-mêmes subdivisées en de nombreux secteurs, couvrant ainsi la quasi-totalité de l'espace géographique tunisien : au total, on recense 264 délégations administratives et 2073 secteurs<sup>88</sup>, dont les délégués et les chefs de secteurs entretiennent des relations avec la société civile. Des conseils locaux de développement dans chaque délégation<sup>89</sup> et des conseils régionaux consultatifs de développement dans chaque gouvernorat<sup>90</sup> complètent le dispositif en faisant figure d'instances de concertation permettant la participation de la société civile dans leur composition.

Au niveau suprarégional, les trois offices du développement régional (l'Office de développement du Nord Ouest, l'Office de développement du Centre Ouest et l'Office du Développement du Sud) et le Commissariat Général du Développement Régional (couvrant les 11 gouvernorats côtiers) renforcent les structures existantes dans le domaine du développement<sup>91</sup>.

Aux côtés de ces structures, la Tunisie compte 264 communes disposant de l'autonomie décisionnelle et budgétaire, gérées par des conseils municipaux qui sont autant d'espaces potentiels favorisant la concertation avec la société civile : au sein de ces espaces, les audiences des commissions sont publiques<sup>92</sup>, les habitants et les personnes originaires de la commune peuvent être appelés à participer aux travaux des commissions avec voix consultatives<sup>93</sup> et les habitants sont convoqués à des réunions préliminaires au conseil municipal afin de recueillir leurs interventions sur les questions d'ordre local<sup>94</sup>.

La Tunisie compte également 197 conseils ruraux<sup>95</sup>, instances consultatives mises en place dans les zones non érigées en communes<sup>96</sup> ; ils incluent depuis 2009 dans leur composition des membres issus de la société civile, à savoir un représentant de chaque association de développement qui exerce ses activités dans le territoire géré par le conseil rural<sup>97</sup>.

Il est enfin important de faire référence aux différentes instances de consultation dont il a été fait mention plus haut dans l'étude (conseils supérieurs consultatifs, instances participatives dans les établissements scolaires, etc.) et qui constituent à leur tour des structures étatiques susceptibles de faire le lien entre l'Etat et les organisations et/ou les membres de la société civile.

---

<http://www.pm.gov.tn/pm/administration/listadministration.php?lang=fr>

<sup>88</sup> Chiffres présentés sur le site du ministère des Affaires Etrangères tunisien. Consultable sur : [www.diplomatie.gov.tn](http://www.diplomatie.gov.tn)

<sup>89</sup> Circulaire n°2 du ministre de l'Intérieur en date du 2 juillet 2012 portant création des conseils locaux de développement

<sup>90</sup> Décret n° 2012-2948 du 27 novembre 2012, portant création de comités régionaux consultatifs de développement

<sup>91</sup> Les offices régionaux de développement participent indirectement à la prise de décision en proposant toutes mesures pouvant être entreprises en vue d'aider à la définition des politiques en matière de développement en général, choisissant des programmes d'investissement public et d'impulsion de l'investissement privé dans les zones de son intervention ; ils assistent les autorités régionales dans la conception, l'élaboration et l'exécution des plans et programmes de développement dans chaque gouvernorat ; ils élaborent également, en collaboration avec les structures nationales et régionales spécialisées, des plans et des programmes d'actions complémentaires dans le but de promouvoir et de développer les zones ayant des problématiques spécifiques ou connaissant des difficultés de développement.

<sup>92</sup> Loi organique n° 2006-48 du 17 juillet 2006, modifiant et complétant la loi organique des communes promulguée par la loi n° 75-33 du 14 mai 1975, art. 14

<sup>93</sup> *Ibid.* Art. 19

<sup>94</sup> *Ibid.* Art. 14

<sup>95</sup> Chiffres présentés sur le site du ministère des Affaires Etrangères tunisien. Consultable sur : [www.diplomatie.gov.tn](http://www.diplomatie.gov.tn)

<sup>96</sup> Les conseils ruraux ont été créés par la loi organique n°89-11 du 4 février 1989 relative aux conseils régionaux (Art. 49 et 50) telle que modifiée par le décret n°89-726 du 10 juin 1989 et par le décret n° 2009-2255 du 31 juillet 2009

<sup>97</sup> Art. 3 tel que modifié par le décret n° 2009-2255 du 31 juillet 2009

**Cet aperçu de la structure administrative tunisienne fait entrevoir les larges potentialités de concertation qui existent aussi bien au niveau national qu'aux niveaux régional et local.** Certes, toutes les structures présentées ici n'ont pas nécessairement la marge de manœuvre nécessaire pour mettre en place des mécanismes de participation citoyenne, mais la réforme de l'Etat et le processus de décentralisation qui ont vocation à mettre en œuvre les principes proclamés par la Constitution du 27 janvier 2014 sont de nature à faire espérer que ces différents espaces deviennent les lieux d'une concertation efficace entre acteurs étatiques et organisations de la société civile.

#### 4.3. Un cadre juridique favorable à la concertation

A côté des textes existants et susceptibles de constituer une base utile à la participation des citoyens et des associations –et dont il a été fait mention plus haut dans l'étude–, **plusieurs textes juridiques ont vu le jour, qui constituent autant de signes positifs et d'éléments favorables à la mise en place de cadres de concertation en Tunisie.** Répondant à des besoins variés, de valeurs juridiques inégales et initiés par des acteurs différents, ils soulignent néanmoins une orientation qui fait consensus et une volonté claire de s'inscrire durablement dans la démocratie participative. Nous citons les plus importants et ceux qui paraissent les plus pertinents pour illustrer le propos.

##### - La Constitution du 27 janvier 2014 :

Le plus important de ces textes, de par son poids et son symbole, est sans aucun doute la Constitution du 27 janvier 2014 qui a introduit **des dispositions ambitieuses** dans la perspective de la mise en place de cadres de concertation. Dès son préambule, le texte souligne l'attachement des constituants à **un régime républicain, démocratique et participatif**, et l'article 14, de son côté, exprime **l'engagement de l'Etat à soutenir la décentralisation**, condition que l'on sait essentielle pour donner toute sa consistance à la démocratie participative.

**Dans son chapitre VII, consacré au « pouvoir local »**, la Constitution décline une série de règles et de principes nouveaux qui contrastent avec la longue tradition de centralisation ou à tout le mieux de déconcentration de l'Etat.

L'article 131 dispose ainsi expressément que le pouvoir local est fondé sur le principe de décentralisation, concrétisé par des collectivités locales comprenant des municipalités, des régions et des départements, et va même plus loin en prévoyant que des catégories spécifiques de collectivités locales pourront être créées par la loi. L'article 132 précise que les collectivités locales jouissent de la personnalité juridique et de l'autonomie financière et administrative ; elles gèrent les affaires locales conformément au principe de la libre administration.

Les collectivités locales gèrent par ailleurs librement leurs ressources<sup>98</sup>, selon les règles de la bonne gouvernance et disposent du pouvoir réglementaire dans le domaine de leurs compétences<sup>99</sup>. L'article 135 précise utilement que « toute création ou transfert de compétences de l'autorité centrale aux collectivités locales doit s'accompagner d'un transfert des ressources correspondantes ».

<sup>98</sup> Constitution tunisienne adoptée le 27 janvier 2014, art. 137

<sup>99</sup> Constitution tunisienne, art. 134

Mais c'est surtout l'article 139 qui constitue un élément d'appui substantiel à la mise en place de cadres de concertation, en prévoyant que « les collectivités locales adoptent les instruments de la démocratie participative et les principes de la gouvernance ouverte afin d'assurer la plus large participation des citoyens et de la société civile dans la préparation de projets de développement et d'aménagement du territoire et le suivi de leur exécution, et ce, conformément à ce qui est prévu par la loi ».

En permettant aux collectivités locales d'établir des relations extérieures de partenariat et de coopération décentralisée, l'article 140 renforce davantage encore le dispositif, en permettant aux collectivités locales tunisiennes de s'inspirer du savoir-faire international dans ce domaine.

Parallèlement à la décentralisation, **la nouvelle Constitution tunisienne offre la possibilité aux Tunisiennes et aux Tunisiens de participer à la prise de décision au niveau national et dans certaines circonstances.** L'article 82 du texte fondamental dispose en effet que « le Président de la République peut, exceptionnellement, durant les délais de renvoi, soumettre au référendum les projets de lois qui portent sur l'approbation des traités internationaux ou sur les droits de l'Homme et les libertés ou sur le statut personnel, adoptés par l'Assemblée des représentants du peuple ». Il est important de noter à cet égard que si le référendum aboutit à l'adoption du projet, le Président de la République le promulgue et ordonne sa publication dans un délai ne dépassant pas dix jours à partir de l'annonce des résultats du référendum.

- Le droit d'accès à l'information :

Le droit d'accéder à l'information et aux documents administratifs est désormais un droit constitutionnel, consacré par **l'article 32** de la Constitution, qui dispose que « *L'Etat garantit le droit à l'information et le droit d'accès à l'information* ».

Par ailleurs, aux termes du **décret-loi n°2011-41 du 26 mai 2011 relatif à l'accès aux documents administratifs des organismes publics**<sup>100</sup>, « *toute personne physique ou morale a le droit d'accéder aux documents administratifs, aussi bien par divulgation proactive que divulgation sur demande de l'intéressé, sous réserve de certaines exceptions* »<sup>101</sup>. En outre, les organismes publics doivent, sous certaines réserves précisées par le texte, publier régulièrement :

- toute information sur sa structure organisationnelle, les fonctions et tâches ainsi que ses politiques ;
- les décisions importantes et politiques qui touchent le public ;
- la procédure suivie lors du processus décisionnel et du processus de contrôle ;
- un annuaire des employés et de leurs tâches ;
- un annuaire regroupant les noms, coordonnées et autres informations pertinentes concernant les agents de l'information de l'organisme public concerné ;
- les règlements et manuels détenus par l'organisme public concerné ou utilisés par ses employés pour l'exécution de leurs fonctions ;
- le descriptif des services et programmes offerts au public et leurs bilans ;

<sup>100</sup> Décret-loi n° 2011-41 du 26 mai 2011, modifié et complété par le décret-loi n° 2011-54 du 11 juin 2011 et par la circulaire n°25 du 5 mai 2012 relative à l'accès aux documents administratifs des organismes publics

<sup>101</sup> *Ibid.* Art. 3

- des informations sur les programmes gouvernementaux y compris les indicateurs de performance et les résultats des appels d'offres publics importants ;
- un descriptif des documents disponibles par voie électronique ;
- un guide pour aider les usagers de l'administration dans la procédure de demande de documents administratifs<sup>102</sup>.

Les associations tunisiennes bénéficient donc d'un **texte supplémentaire** sur lequel elles peuvent se reposer pour disposer de l'information et des documents administratifs qui lui permettront de participer à des processus de concertation en meilleure connaissance de cause.

*- Le nouveau cadre juridique relatif aux associations<sup>103</sup> :*

**Le décret-loi n°88-2011, en date du 24 septembre 2011 portant organisation des associations**, a répondu à la nécessité, quelques mois après la Révolution, de « libérer » juridiquement la société civile des entraves que cette dernière a connu sous les régimes précédents. L'article premier du décret-loi garantit d'ailleurs « la liberté de créer des associations, d'y adhérer, (et) d'être actifs en leur sein » ; il se donne également pour mission de « renforcer le rôle des organisations de la société civile, les développer et préserver leur indépendance ».

Au regard des **garanties offertes par l'Etat** et qui sont de nature à encourager les associations à participer aux processus de concertation, plusieurs dispositions du décret-loi n°88-2011, complétant le principe de liberté d'association proclamé dans la Constitution<sup>104</sup>, ont été édictées<sup>105</sup> : l'article 5 souligne

ainsi le droit pour les associations d'accéder à l'information, d'évaluer le rôle des institutions de l'Etat et de formuler des suggestions en vue d'améliorer leur performance, ainsi que de mettre en place des réunions, manifestations, conférences, ateliers et toutes autres activités civiles ; l'article 6 interdit aux autorités publiques d'entraver ou de bloquer les activités des associations, d'une manière directe ou indirecte ; l'article 7 enfin énonce que l'Etat doit prendre les mesures nécessaires qui garantissent les associations et leurs membres contre toute violence, menace, représailles, discrimination de fait ou de droit, pression ou autre action défavorable à l'exercice de l'activité associative. Enfin, l'article 4 du décret-loi donne même aux associations la liberté d'émettre des « opinions politiques », disposition audacieuse au regard de l'ancien cadre dans lequel évoluaient les associations tunisiennes.

*- La circulaire n°2 du ministre de l'Intérieur du 2 juillet 2012, portant création de comités locaux de développement et le décret n° 2012-2948 du 27 novembre 2012, portant création de comités régionaux consultatifs de développement :*

Ces deux textes juridiques, présentés dans l'encadré ci-dessous, offrent une bonne **illustration des efforts conduits par l'Etat en vue de concrétiser les principes de la concertation** :

<sup>102</sup> Ibid. Art.4

<sup>103</sup> Pour en savoir plus : Nicolás Adán Juan, Ben Hassen Selim, Doggui Aida, *L'environnement législatif et réglementaire des associations en Tunisie : un enjeu pour la transition démocratique*, Délégation de l'Union Européenne, 2014

<sup>104</sup> Constitution Tunisienne, Art. 35 : « est garantie, la liberté de constituer des partis politiques, des syndicats et des associations »

<sup>105</sup> De telles dispositions sont incluses dans la plupart des textes de loi régissant les associations dans les Etats démocratiques. A titre d'exemple, la recommandation du Conseil de l'Europe 2007/14 sur le statut légal des ONG en Europe prévoit que la création et le fonctionnement des associations doivent être appuyés par l'Etat

### **Les comités locaux de développement et les comités régionaux consultatifs de développement : des exemples d'une concertation institutionnalisée<sup>106</sup>**

**Description de l'initiative :** dans le cadre de la loi de finances complémentaire de 2012, la direction générale du développement régional a mené un processus de concertation qui a impliqué les 24 gouvernorats pour identifier les projets de développement prioritaires. Cette initiative qui s'est déroulée durant les mois de janvier et de février 2012 a consisté en l'organisation de 19 réunions de concertation de 2 jours chacune au cours desquelles les participants (acteurs étatiques, organisations de la société civile et experts) ont proposé des projets de développement pour la région et se sont concertés pour établir une liste des priorités. La moitié des participants étaient issus de la société civile. Cette expérience réussie s'est institutionnalisée par la création des comités locaux de développement puis de comités consultatifs régionaux de développement.

**Procédures et/ou mécanismes :** contrairement aux comités locaux de développement classiques issus de la loi n°94-87 du 26 juillet 1994, les conseils locaux de développement créés par la circulaire du ministère de l'Intérieur du 2 juillet 2012 impliquent la société civile dans une démarche de concertation avec les acteurs étatiques. En effet, ce dernier est composé, aux côtés du délégué administratif et des représentants de l'Etat, des associations de développement et des structures professionnelles locales.

Le comité local de développement a pour mission d'établir un diagnostic du développement dans la localité, une vision de la délégation en matière de développement, de présenter les projets de développement pour la localité **par ordre de priorité** pour le budget de l'Etat et de suivre les projets de développement en cours de réalisation dans la délégation.

Pour l'année 2013, les différentes propositions de projets issues de chacun des comités ont été transmises au conseil régional opérant au niveau du gouvernorat qui a établi une liste définitive de propositions sur la base des priorités régionales du développement et qu'il a transmises au ministère du Développement et de la Coopération Internationale pour arrêter les arbitrages utiles avec le ministère des Finances.

L'institutionnalisation de la concertation s'est par la suite étendue au niveau régional à travers le décret n°2012-2948 du 27 novembre 2012 portant création des comités régionaux consultatifs de développement, structures de concertation stricto sensu en dépit de la dénomination qui leur a été donnée, et qui impliquent elles-aussi la société civile : à cet égard, siègent en tant que membres de ces comités des « représentants des associations de développement du gouvernorat dont le nombre est limité à cinq personnes choisies par les associations du gouvernorat ».

Ce comité se concerta en établissant un état des lieux du développement au niveau régional et en concevant les solutions et les projets listés par priorité qui sont envoyés au ministère du Développement et de la Coopération Internationale pour arbitrage avec le ministère des Finances.

#### **Résultats atteints :**

- Un mécanisme de concertation institutionnalisé aux niveaux local et régional ;
- Une transmission ascendante des propositions du niveau local au niveau central ;
- La prise en compte concrète de projets et/ou propositions de développement élaborés conjointement par les acteurs étatiques et la société civile.

<sup>106</sup> Informations recueillies lors d'un entretien avec la direction générale du développement régional



**Parties prenantes au processus :** Les représentants du ministère concerné et les acteurs étatiques au niveau local, régional et national, les citoyens, associations et autres organisations de la société civile, les experts et autres personnes ressources.

- Le décret n° 2013-1440 du 22 avril 2013, fixant l'organisation administrative et financière et les modalités de fonctionnement des commissariats régionaux à la culture :

Le décret n° 2013-1440 du 22 avril 2013 est venu, à son tour, apporter sa pierre à l'édifice de la démocratie participative, en mettant en place, à côté de chaque commissaire régional<sup>107</sup> (opérant à l'échelle du gouvernorat), un comité consultatif à la culture auquel sont confiées notamment les missions suivantes<sup>108</sup> :

- Présenter les suggestions et les propositions visant à développer les programmes, les projets et les activités culturels au gouvernorat au niveau de la programmation, la bonne exécution et le suivi ;
- œuvrer à développer la participation à la vie culturelle du gouvernorat, à mettre en exergue ses spécificités culturelles et à réaliser son rayonnement dans les différents domaines culturels ;
- œuvrer au soutien de la participation des associations opérant dans le domaine culturel au niveau du gouvernorat dans la formulation, l'exécution et l'évaluation des programmes et des activités culturels ;
- Suivre et évaluer les manifestations et les activités culturelles et les projets d'infrastructure et présenter les suggestions visant à leur promotion ;
- Présenter les suggestions et les propositions visant à renforcer la décentralisation culturelle, à développer la performance des commissariats régionaux à la culture et les établissements qui en relèvent, à renforcer leurs ressources humaines et matérielles et à y instaurer les règles de la bonne gestion et de la bonne gouvernance.

A l'instar des comités régionaux consultatifs de développement, c'est la composition du comité consultatif à la culture qui fait son intérêt. Aux termes de l'article 5 du décret, **le comité consultatif à la culture est composé du commissaire régional à la culture, qui siège en tant que président, de différents membres issus de la sphère publique<sup>109</sup> et de six autres personnes, parmi lesquelles 4 représentants des associations** œuvrant dans le domaine culturel dans le gouvernorat et deux personnalités culturelles reconnues pour leur compétence, nommées par arrêté du ministre. Le président du comité consultatif peut en outre inviter toute personne dont la compétence est reconnue dans les domaines culturel et artistique pour assister aux réunions du comité et/ou donner son avis sur l'une des questions inscrites à l'ordre du jour.

<sup>107</sup> Aux termes de l'article 3 du décret : « le commissaire régional à la culture assure la direction administrative et financière du commissariat et exerce à ce titre ses attributions sous la tutelle du ministre de la culture et en coordination avec le gouverneur concerné conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, et il représente le commissariat auprès des tiers dans tous les actes civils et administratifs dans le cadre de la loi et des attributions qui lui sont confiées »

<sup>108</sup> *Ibid.* art. 4

<sup>109</sup> Un représentant du gouvernorat, un représentant du commissariat régional au tourisme, un représentant du commissariat régional à l'éducation, un représentant de l'institut national du patrimoine, un représentant de l'agence de mise en valeur du patrimoine et de promotion culturelle et deux représentants des établissements culturels au gouvernorat.

- La circulaire n°13 du Premier Ministre du 23 mai 2011 :

Le 23 mai 2011, le Premier Ministre tunisien a adressé une circulaire à l'attention des ministres, des secrétaires d'Etat, des gouverneurs, des présidents des délégations spéciales et des présidents des entreprises et des organismes publics, dont le sujet porte sur **la concrétisation de l'approche participative dans la livraison des services de base.**

#### 4.4. L'existence d' « agents de changement » efficaces

Si la pratique des cadres de concertation ne s'est pas encore généralisée entre les acteurs étatiques et les organisations de la société civile en Tunisie, il existe à tout le moins des liens et des pratiques qui unissent décideurs publics et associations autour et en faveur de la concertation. Et de fait, la Tunisie peut compter sur **l'existence d'acteurs convaincus** de la nécessité de mettre en place des cadres de concertation et qui ont soit plaidé en faveur de ces cadres, soit mis en pratique des expériences pilotes de concertation. Les constats issus du terrain ont montré le dynamisme de ces « ambassadeurs » de la concertation, dont l'écho invite les autres acteurs à s'engager dans des processus similaires.

L'analyse des questionnaires a d'ailleurs révélé qu'un tiers des représentants d'associations questionnées, et qui jugent positive la collaboration entre acteurs étatiques et société civile, ont déjà pris part à des expériences de travail avec les acteurs étatiques au niveau local et/ou national. L'enracinement de la culture de la concertation est donc étroitement lié à la mise en œuvre de projets pilotes réussis et à une bonne communication sur ces projets de la part de leurs initiateurs ou de ceux qui y ont participé.

Ces « ambassadeurs de la concertation » peuvent être des citoyens qui prennent l'initiative de manière directe ou qui s'organisent à travers une association pour persuader les acteurs étatiques de l'utilité d'un tel engagement, comme le montrent les initiatives entreprises dans les municipalités de Kairouan et de Sayada (gouvernorat de Monastir) qui sont ici présentées :



### La plateforme Fixkairouan.org contribue à l'amélioration des services municipaux de la ville<sup>110</sup>

#### Description de l'initiative :

Initié par le réseau « la Toile des associations pour le civisme et le développement de Kairouan », et objet d'un consortium réunissant la municipalité de Kairouan, la radio Sabra FM et les organisations « Press Club de Pologne », « Development Policy Foundation » et « Solidarity Fund », le projet FixKairouan a démarré le 9 mai 2013 avec l'appui de la coopération polonaise. L'objectif de ce projet est d'améliorer les services municipaux et de faciliter la communication entre acteurs étatiques locaux et citoyens par la création d'une plateforme web où tout citoyen peut signaler, au moyen d'un appareil photo et d'une connexion internet, des problèmes sur la voie publique (nids de poules, poteaux de lumières cassés, route inaccessible, etc.), afin que les services municipaux y apportent les solutions nécessaires.

#### Procédures et/ou mécanismes :

Un agent de la municipalité occupe le rôle de point focal du projet et a pour mission de consulter la plateforme pour prendre connaissance des problèmes signalés par les citoyens<sup>111</sup> et d'assurer la coordination avec les services de la municipalité concernés par chaque problème en vue de les résoudre dans des délais raisonnables ;

Les associations du consortium assurent le suivi du projet en maintenant un contact régulier avec la municipalité : elles reçoivent deux fois par mois un rapport sur l'état d'avancement des actions de la part des services municipaux et sont invitées à des réunions de suivi.

#### Résultats atteints :

Une communication plus fluide entre acteurs étatiques locaux et citoyens qui ne trouvaient pas toujours le temps de passer à la municipalité pour signaler le problème ;

- Des services municipaux plus attentifs et plus « à l'écoute » des problèmes soulevés par les citoyens dans la mesure où la performance des premiers est mesurée sur la plateforme internet au nombre de
- problèmes résolus et en attente de résolution<sup>112</sup>.

**Parties prenantes au processus :** la municipalité de Kairouan, les organisations de la société civile du consortium en tant qu'intermédiaires, les partenaires nationaux et internationaux et les citoyens en tant que pourvoyeurs d'informations aux autorités étatiques.

Dans d'autres cas, ce sont les acteurs étatiques – aux niveaux local ou national- qui impliquent la société civile dans le processus de concertation, souvent en réponse à un besoin concret et pressant. L'expérience initiée par le ministère de l'Industrie, de l'Energie et des Mines, ou celles menées à Agareb (Gouvernorat de Sfax), à Gabès et à Tozeur illustrent bien cette idée :

<sup>110</sup> Informations recueillies lors d'un entretien avec les acteurs impliqués dans l'initiative

Pour en savoir plus : visiter la plateforme consultable à l'adresse <https://fixkairouan.org/#fb>

<sup>111</sup> Statistiques : Problèmes de voirie (11), d'hygiène publique (12), d'environnement (2), de construction anarchique (4), d'installation commerciale anarchique (9), autres types de problèmes -éclairage publique, circulation excessive, etc.- (9). Dernière consultation de la plateforme <https://fixkairouan.org/#fb> : 25 février 2014

<sup>112</sup> Statistiques : nouveaux problèmes identifiés par les citoyens (25), problèmes résolus (19), en cours de résolution (3). Dernière consultation de la plateforme <https://fixkairouan.org/#fb> : 25 février 2014

## **A Sayada, les citoyens ont le pouvoir de décision<sup>113</sup>**

**Description de l'initiative :** au lendemain de la Révolution, les citoyens de la commune de Sayada (gouvernorat de Monastir) ont soulevé des questions relatives à la communication entre administration et société civile comme prérequis pour son implication dans la vie de la localité. Dans cette perspective, des mécanismes de concertation ont été mis en place, accompagnés des outils utiles et nécessaires. Grâce à la volonté des acteurs publics locaux et de quelques citoyens, Sayada assure depuis 2011 la participation active des habitants de la commune dans la vie publique locale.

**Procédures et/ou mécanismes :** la délégation spéciale a d'abord travaillé à assurer les prérequis à la concertation en s'engageant à rendre disponible l'ensemble des données publiques aux riverains, à savoir les comptes-rendus des différentes réunions de la municipalité, les recettes de la commune, son budget, ses états de dépenses ainsi que des données relatives à différents projets ou activités, etc. Pour ce faire, une plateforme web « Portail de la ville de Sayada » a été créée en 2011 grâce à l'initiative de l'association locale Clibre et sur laquelle la délégation spéciale publie mensuellement l'ensemble de ses informations.

Ce portail a également été conçu comme un outil de communication efficace en vue de renforcer les liens entre les différents acteurs de la ville (administrations locales, organisations de la société civile, acteurs du secteur privé, riverains, originaires de la commune résidant à l'étranger, etc.) et de favoriser l'implication du citoyen dans la vie publique locale. Pour améliorer davantage cette implication, la municipalité a mis en place en 2014 un Wifi local gratuit (Intranet) avec accès aux logiciels libres tels que Wikipédia, le « Portail de la ville de Sayada », etc. En février 2014, 65% de la commune était couverte par le Wifi et les travaux d'installation se poursuivent encore aujourd'hui. La ville de Sayada s'est surtout distinguée par la forte implication de la société civile. En effet, cette dernière a été largement et régulièrement consultée au cours des trois dernières années sur des questions relatives à la vie locale. A travers les sondages en ligne publiés sur le portail, les citoyens sont interrogés sur des questions concrètes comme l'aménagement du rond-point à l'entrée de la ville ou l'affectation des dons reçus de l'étranger. A la fin du processus de consultation, les riverains et associations locales sont invités à la municipalité pour discuter les résultats et se concerter sur la faisabilité du projet.

La société civile de Sayada est également impliquée dans des projets de plus grande envergure comme cela est actuellement le cas pour l'élaboration du Plan d'Investissement Communal (PIC) pour la période 2014-2018. La délégation spéciale a publié un premier projet de PIC sur le portail de la ville ; les citoyens et les organisations de la société civile peuvent participer en proposant des projets et en les classant par ordre de priorité. Jusqu'à présent, 120 propositions ont été formulées, deux semaines avant la fin de la période de consultation. Les résultats seront dans une deuxième phase rendus publics et la société civile sera invitée aux réunions en amont du conseil municipal afin d'échanger et se concerter avec la délégation spéciale en vue d'arriver à un plan partagé.

### **Résultats atteints :**

La confiance entre les autorités locales et la société civile se consolide : le taux de recouvrement des taxes municipales a en effet atteint les 50%, alors même que beaucoup de municipalités en Tunisie ont un taux de recouvrement situé entre 7% et 10% ;

La commune de Sayada constitue aujourd'hui un exemple réussi de concertation en Tunisie, relayé à la fois par les médias nationaux et internationaux ;

La délégation spéciale a été récompensée dans le cadre de l'édition de 2012 du concours OpenGov Awards ;

L'association Clibre a été récompensée dans le cadre de l'édition de 2013 du concours OpenGov Awards.

**Parties prenantes au processus :** la délégation spéciale, les citoyens, l'association Clibre comme partenaire direct

<sup>113</sup> Informations recueillies lors d'un entretien avec les acteurs impliqués dans l'initiative

Pour en savoir plus : consulter le portail de la ville de Sayada disponible à cette adresse : <http://villedesayada.tn/>

Consulter l'article « Tunisie : Sayada, ville pionnière de l'OpenGov ». Tekiano, 12/11/12. Consultable sur : <http://www.tekiano.com/ness/actu/6348-tunisie--sayada-ville-pionniere-de-lopengov-.html>

de la commune dans la mise en œuvre des mécanismes participatifs (qui a notamment apporté une plus-value en termes d'idées et sur les aspects techniques et informatiques).

### Un débat national sur la politique de l'énergie<sup>114</sup> :

**Description de l'initiative** : face aux enjeux et défis auxquels le secteur de l'énergie est confronté, le ministère de l'Industrie a décidé de lancer un débat national dans l'optique de l'élaboration d'une loi d'orientation stratégique pour la politique énergétique en Tunisie. Ce débat a été lancé officiellement le 27 juin 2013 avec comme objectif de définir une vision et une stratégie qui répondent aux actuels et futurs défis énergétiques du pays dans un cadre participatif, transparent et responsable.

#### Procédures et/ou mécanismes :

- Mise en place d'une équipe dédiée pour animer le débat national ;
- Production d'une ébauche de plan sur la politique énergétique par le ministère comme base de la consultation, en y incluant un diagnostic de la situation actuelle ;
- Conduite de consultations dans les 24 gouvernorats pour recueillir informations, avis et propositions ;
- Offre d'une participation complémentaire en ligne à travers le remplissage d'un formulaire ;
- Publication des comptes rendus sur le site du ministère.

**Résultats atteints** : consolidation du dossier énergétique et amélioration des orientations grâce aux propositions issues des débats publics.

**Parties prenantes au processus** : les représentants du ministère concerné, les citoyens, associations et autres organisations de la société civile, les experts et autres personnes ressources.

### Le contrôle commun des prix dans la municipalité de Agareb<sup>115</sup>

**Description de l'initiative** : face à la hausse des prix et aux nombreuses problématiques liées à l'hygiène du marché hebdomadaire de la ville, la municipalité de Agareb a choisi, en 2011, de se concerter avec les citoyens pour rechercher les solutions pertinentes et les appliquer de manière conjointe.

**Procédures et/ou mécanismes** : après un processus de dialogue et de réflexion communs, la municipalité a décidé, de concert avec les citoyens, de créer une commission spéciale pour le suivi des prix et de l'hygiène du marché hebdomadaire. La commission est composée d'un membre de la commission des affaires commerciales de la municipalité, d'un membre du syndicat des agriculteurs, d'un membre du syndicat des travailleurs et de deux citoyens. La commission se réunit hebdomadairement la veille du jour du marché. Durant cette réunion, et selon les problèmes constatés la semaine précédente, les membres décident des actions à entreprendre au cours de la semaine.

Le jour du marché, les membres de la commission se rendent sur place et conduisent un dialogue avec les

<sup>114</sup> Pour en savoir plus : consulter le site du ministère, section « débat national sur l'énergie » disponible sur <http://www.tunisieindustrie.gov.tn/debat-national-energie/debat-energie.html#>

D'autres expériences de consultations publiques existent en Tunisie. Pour en savoir plus, se référer à l'encadré *De quelques exemples de plateformes et sites Internet favorisant la concertation en Tunisie*

<sup>115</sup> Informations recueillies lors d'un entretien avec les acteurs impliqués dans l'initiative

marchands, plus efficace que les mesures restrictives classiques. Dans la majorité des cas, les marchands sont sensibles à la démarche et acceptent l'injonction, dès lors qu'elle provient aussi des citoyens et/ou organisations de la société civile, qu'ils n'assimilent pas à des autorités de sanction.

En ce qui concerne l'hygiène, la commission travaille de pair avec les agents du ministère de la Santé qui contrôlent les produits périmés et avec les vétérinaires pour suivre la qualité des viandes. La commission a joué un rôle primordial pour convaincre les marchands de respecter les règles d'hygiène nécessaires pour le bien des riverains.

**Résultats atteints :**

- Meilleure acceptation de la décision par les marchands ;
- Diminution substantielle des prix pratiqués ;
- Meilleure hygiène des produits alimentaires ;
- Baisse de l'absentéisme des agents de contrôle, encadrés par la commission ;
- Reconnaissance des habitants et relation de confiance instaurée avec la municipalité.

**Parties prenantes au processus :** la municipalité de Agareb, les acteurs étatiques concernés au niveau local, les syndicats, les citoyens qui ont participé à la concertation et à la prise de décision et ont joué le rôle de médiateurs entre les marchands et les services municipaux

**La recherche conjointe de solutions aux problèmes de pollution dans le gouvernorat de Gabès<sup>116</sup>**

**Description de l'initiative :** le gouvernorat de Gabès souffre depuis plusieurs années de problèmes de pollution liés à l'activité industrielle de la région. A partir du mois d'avril 2013, les tensions augmentent et des citoyens et des organisations de la société civile s'en prennent aux agents du Groupe Chimique, usine étatique et principale entreprise de la zone industrielle, les forçant à l'arrêt de leurs travaux ; dans le même temps, les pêcheurs occupent le port commercial de Gabès pour réclamer des compensations liées aux conditions de travail rendues beaucoup plus difficiles à cause de la pollution de la mer. Le gouverneur nouvellement nommé décide d'adopter une démarche de concertation *stricto sensu* pour désamorcer la crise.

**Procédures et/ou mécanismes :**

- Le gouverneur a organisé dans un premier temps un cycle de réunions avec les organisations de la société civile en vue d'écouter leurs propositions et d'établir des pistes de solutions ;
- Il organise parallèlement un cycle de réunions avec les usines pour les convaincre de la nécessité d'un dialogue avec la société civile ;
- Un nouveau cycle de réunions est organisé entre les organisations de la société civile et les acteurs de la zone industrielle, avec la médiation du gouvernorat, en charge de transformer la logique d'opposition en une logique de construction ;
- Une commission nationale chargée de la question s'est rendue à Gabès pour rencontrer l'ensemble des parties prenantes et se concerter avec elles. Suite à cette concertation, la commission a reçu de ces dernières des propositions qu'elle a confrontées aux résultats de ses recherches ;

<sup>116</sup> Informations recueillies lors d'un entretien avec les acteurs impliqués dans l'initiative  
Pour en savoir plus : Consulter le site du ministère de l'Industrie, de l'Energie et des Mines, en particulier l'article «Une solution concertée doit être prise pour résoudre la question du phosphogypse». Consultable sur : [http://www.tunisieindustrie.gov.tn/evnement\\_details.php?code=31&evnement=196](http://www.tunisieindustrie.gov.tn/evnement_details.php?code=31&evnement=196)

- Un plan a été adopté pour la période de 2013-2016, annoncé conjointement par le ministre de l'Industrie, de l'Energie et des Mines et le ministre de l'Environnement ;
- La société civile s'est organisée en réseau « coalition des associations de protection de l'environnement » et a désigné des représentants chargés d'être les vis-à-vis des acteurs étatiques et des usines chimiques. Ces représentants font aujourd'hui partie de la commission permanente du conseil régional de la protection de l'environnement avec les acteurs étatiques concernés.

#### Résultats atteints :

- La logique de confrontation s'est transformée en logique de concertation en vue d'arriver à des solutions concrètes à court et à long terme ; elle est concrétisée par l'adoption d'un plan national ;
- Dans le plan adopté, le groupe chimique s'engage à mettre en place un service de communication pour la gestion des relations extérieures, notamment avec la société civile ; il s'agit ici d'une grande avancée dès lors qu'il n'existait pas de réglementation qui obligeait l'usine à communiquer<sup>117</sup> et à entretenir des relations avec les associations et autres acteurs locaux ;
- D'autres mesures urgentes ont été adoptées, comme l'entretien de la station d'épuration appartenant à l'Office National de l'Assainissement (ONAS) ; elles sont aujourd'hui en cours de réalisation ;
- A moyen terme, le Groupe Chimique procédera à la diminution du niveau d'émission de gaz pour être au niveau des normes internationales ; il procédera également au traitement des odeurs et adoptera un projet de valorisation des eaux non conventionnelles dans l'industrie chimique, ce qui permettra de diminuer de 70% la dépendance aux nappes profondes en eau de la région ;
- De nouvelles concertations ont été lancées en vue de résoudre d'autres problèmes liés à l'environnement dans le gouvernorat.

**Parties prenantes au processus :** le gouvernorat, les acteurs nationaux et locaux de l'industrie et de l'environnement, les organisations de la société civile et les usines de la zone industrielle

#### L'octroi conjoint de licences de taxi à Tozeur<sup>118</sup>

**Description de l'initiative :** les autorités centrales ont accordé au gouvernorat de Tozeur le droit d'octroyer 20 licences de taxi pour l'année 2013. Ces 20 autorisations soulevaient un problème de taille dès lors que 71 personnes ont fait la demande d'octroi de licence pour exercer le métier de taxiste. Pour légitimer le choix des nominations et éviter une contestation bruyante et nuisible, le gouverneur de Tozeur a choisi d'adopter une approche de codécision entre ses services et la société civile au sens large du terme.

#### Procédures et/ou mécanismes :

- Le gouverneur réunit une commission composée de la commission consultative des licences de transport, de la direction régionale des transports, de la direction régionale des affaires sociales, de représentants du syndicat des taxis et de deux personnes parmi les 71 demandeurs de la licence de taxi. Cette commission reçoit pour mission d'établir les critères de sélection pour l'octroi de la licence ;
- Les différentes composantes de la commission proposent les critères qu'elles jugent pertinents (âge, années d'expérience dans le domaine, situation sociale, nombre de personnes à charge, etc.) ; chaque critère retenu après consensus au sein de la commission est affecté d'un coefficient également décidé collectivement pour hiérarchiser les critères au sein d'une grille d'évaluation ;

<sup>117</sup> Tout contact avec les médias était soumis en amont à la décision du ministre

<sup>118</sup> Informations recueillies lors d'un entretien avec les acteurs impliqués dans l'initiative



- La liste des critères telle que décidée par la commission est rendue publique par voie d'affichage au siège du gouvernorat pendant deux semaines. Durant cette période, le gouvernorat reçoit les remarques et propositions des citoyens ;
- La commission se réunit une seconde fois pour prendre en compte les avis et les recommandations des citoyens sur la grille d'évaluation ; elle procède à l'actualisation de la grille, la rend publique et demande aux candidats à la licence de soumettre un dossier comprenant les documents et pièces justificatives nécessaires ;
- La commission se réunit à nouveau après réception des dossiers afin d'appliquer la grille à l'ensemble des demandeurs et les classer par ordre de points ; les résultats sont également rendus publics.

**Résultats atteints :**

- La décision du gouvernorat n'est plus contestée contrairement aux années précédentes ;
- Des relations moins tendues entre le gouvernorat et les citoyens se créent grâce à la transparence de la procédure et de la décision ;
- La même procédure a été élargie à d'autres décisions telles que la répartition des terres irriguées, qui est d'une importance centrale dans la région.

**Parties prenantes au processus :** le gouvernorat, les directions régionales du transport et des affaires sociales, les représentants d'organisations de la société civile, les représentants des bénéficiaires potentiels.

**De quelques exemples de plateformes et sites Internet favorisant la concertation en Tunisie**

Les initiatives mises en place pour permettre la participation des citoyens et des organisations de la société civile à la décision publique en utilisant l'outil Internet ont été nombreuses après la révolution tunisienne. Elles ont été conduites par les acteurs étatiques pour certaines d'entre elles et par les associations pour les autres. Nous en citerons ici quelques exemples, sans prétendre à l'exhaustivité :

- Consultations-publiques.tn est une plateforme élaborée par l'unité de l'administration électronique au sein de la Présidence du Gouvernement, qui rassemble les consultations en ligne initiées par les acteurs étatiques : <http://www.consultations-publiques.tn/>
- Le portail national de l'information juridique de la Présidence du Gouvernement propose des consultations en ligne dans sa rubrique « Projets de textes soumis pour avis » : <http://www.legislation.tn/>
- Le ministère de l'Agriculture propose une consultation en ligne en vue d'améliorer ses services et prestations : <http://www.prestations.agrinet.tn/><sup>119</sup>
- Le ministère du Commerce et de l'Artisanat propose une consultation en ligne en vue d'améliorer ses services et prestations : <http://www.commerce.gov.tn/consultation/><sup>120</sup>
- Anticorruption-idara.gov.tn est une plateforme mise en place par l'unité chargée de la réforme administrative auprès du Président du Gouvernement qui permet aux citoyens de participer à l'évaluation des services

<sup>119</sup> La page dédiée à la consultation mentionne la volonté du gouvernement à adopter une démarche participative dans l'évaluation des services publics en mentionnant le décret 1682 du 14 août 2012 relatif à la mise en place d'un processus participatif pour l'évaluation et la révision des procédures administratives régissant l'exercice des activités économiques

<sup>120</sup> *Ibid.*

administratifs de l'Etat en signalant tout dépassement sur le site et en suivant le traitement de la demande en ligne : <http://www.anticorruption-idara.gov.tn/>

- La plateforme Data.gov.tn est une initiative de l'unité de l'administration électronique au sein de la Présidence du Gouvernement conçue comme « un point d'accès libre et gratuit aux données produites par les organismes publics tunisiens (...) visant la facilitation de l'accès aux données publiques en vue d'associer les citoyens de manière transparente, participative et collaborative à la définition et la mise en oeuvre des politiques publiques » : [www.data.gov.tn](http://www.data.gov.tn)

- Le ministère de l'Intérieur met en place, dans le même esprit, sa plateforme Open Data : <https://www.opendata.interieur.gov.tn>

- Budgetouvert.org est une initiative citoyenne ayant pour objectif l'instauration des principes de la transparence et de la participation citoyenne dans le processus d'élaboration et de suivi des budgets publics : <http://budgetouvert.org/>

- La plateforme Marsoum41.org, créée dans la droite ligne du décret-loi n°2011-41 du 26 mai 2011 relatif à l'accès aux documents administratifs, a été mise en place par l'association Touensa pour mettre en relation les citoyens demandeurs de documents avec les établissements publics concernés par la demande : [www.marsoum41.org](http://www.marsoum41.org)

- La plateforme Marsad.tn est une initiative de l'association Al-Bawsala qui a pour objectif de garantir aux citoyens un accès libre et facilité aux informations liées à l'exercice politique de leurs élus et à la rédaction de la nouvelle constitution<sup>121</sup> : <https://www.marsad.tn>. En 2014, l'association élargit son initiative aux 25 communes des gouvernorats de Tataouine, Kasserine et Siliana.

- La plateforme Hiwar-doustouri.org, initiative d'un réseau de 5 associations nommé « Alliance tunisienne du dialogue constitutionnel », visait à garantir une communication plus fluide entre les citoyens et leurs élus durant toute la période du dialogue constitutionnel : <http://hiwar-doustouri.org/>

- Le portail de la ville de Sayada, qui a vu le jour grâce à la collaboration de l'association Clibre et de la délégation spéciale, a été et continue d'être un outil efficace<sup>122</sup> d'implication du citoyen dans la vie publique ; des consultations publiques mais aussi des documents relatifs aux bilans financiers de la commune y sont disponibles : <http://sayada.tn/>

#### 4.5. Une société civile bénéficiaire d'un transfert international de savoir-faire

Au-delà de sa capacité à être un acteur de changement, la société civile affiche, parmi ses atouts, une ouverture sur les expériences internationales relatives à la démocratie participative et au dialogue entre associations et acteurs étatiques. Pendant les trois dernières années en effet, les organisations de la société civile tunisienne ont bénéficié d'une multitude de formations, organisées par des partenaires techniques et financiers issus de différents horizons, sur le thème de la gouvernance locale et plus particulièrement sur les différents outils de participation citoyenne. La présence et le soutien substantiel des partenaires internationaux, venus s'installer en grand nombre au lendemain de la Révolution,

<sup>121</sup> Certaines publications de la plateforme ont été consultées par plus de 50.000 visiteurs uniques

<sup>122</sup> Les premières publications de la plateforme en 2011 étaient vues moins de 800 fois ; celles publiées en février 2014 ont été consultées plus de 10.000 fois. Il est intéressant de rappeler à ce propos que la commune de Sayada compte environ 15.000 habitants

présente de ce point de vue **une opportunité considérable en termes de transfert de connaissances et d'expériences.**

Aujourd'hui, les associations tunisiennes peuvent ainsi se prévaloir d'une certaine connaissance des théories et des pratiques de la concertation, et certaines d'entre elles ont eu l'opportunité d'appliquer ces connaissances sur le terrain. Il existe donc un savoir, et dans une mesure plus relative un savoir-faire, qu'il convient de continuer à transmettre et à mettre en œuvre à travers des initiatives de terrain. Deux expériences sont ici présentées à titre d'exemples, la première relative à l'élaboration d'une charte concertée sur la bonne gouvernance dans le gouvernorat de Tozeur, la seconde présentant la mise en place du budget participatif dans 4 communes tunisiennes :

### Une charte concertée sur la bonne gouvernance dans le gouvernorat de Tozeur<sup>123</sup>

**Description de l'initiative :** l'association « La ruche pour la citoyenneté active » a initié, en mars 2013, l'idée d'une charte de la bonne gouvernance pour le gouvernorat de Tozeur, sur laquelle s'engageraient à la fois les acteurs publics et les membres de la société civile. Le projet a été appuyé par l'organisation internationale « Foundation For the Future » (FFF) et a été validé par l'ensemble des parties prenantes en décembre 2013.

La charte repose sur des concepts et valeurs partagés entre les signataires : les thèmes abordés sont relatifs à la transition démocratique, la gouvernance locale, la démocratie participative, l'administration ouverte (Open Data et Open Gov), la décentralisation et la déconcentration, la redevabilité sociale, le rôle des acteurs publics et le rôle des acteurs de la société civile. Chaque partie prenante s'engage à instaurer la confiance entre acteurs, travailler dans la transparence, faciliter l'accès à l'information, faire participer les différentes composantes de la société au niveau régional, y compris les plus vulnérables d'entre elles.

La charte prévoit en outre de manière concrète : l'élaboration d'une base de données recensant les informations économiques et sociales du gouvernorat, la création d'un comité consultatif au niveau du gouvernorat qui serait un intermédiaire entre les citoyens et l'administration locale, la création d'un comité de coordination issu des signataires de la charte afin d'assurer le suivi et l'évaluation du programme annuel et l'établissement de partenariats ou de jumelages avec des organismes ayant des expériences similaires de démocratie participative.

#### Procédures et/ou mécanismes :

- Etape 1 : diagnostic préliminaire à travers un questionnaire rempli séparément par les acteurs étatiques et la société civile ;
- Etape 2 : élaboration collective de la charte entre acteurs étatiques et membres de la société civile durant un atelier de travail de deux jours ;
- Etape 3 : diffusion de la charte à large échelle (notamment via une base de données électronique et à travers les médias sociaux) en vue de recueillir les avis et les propositions d'amélioration ;
- Etape 4 : signature de la charte par les différentes parties prenantes en décembre 2013.

#### Résultats atteints :

- Une relation de confiance entre acteurs étatiques et société civile s'établit grâce au dialogue et au travail commun permettant une meilleure connaissance de l'autre ;

<sup>123</sup> Informations recueillies lors d'un entretien avec les acteurs impliqués dans l'initiative.

Plusieurs médias ont parlé de l'initiative, à titre d'exemple : Al Chourouk du 30 août 2013. Consultable sur : <http://www.alchourouk.com/17280/688/1/توزر-الرشيدة-للحوكمة-ميثاق-صياغة-توزر-.html>

- Une relation de confiance entre les associations s'établit également : deux réseaux associatifs se sont créés suite à cette initiative ;
- Des acteurs de la société civile et de l'administration se sont déclarés volontaires pour mettre en pratique la charte à travers 5 actions concrètes en 2014 choisies par vote lors de l'étape 2 ;
- Cette action a enfin permis de préparer le terrain pour l'introduction du budget participatif à Tozeur en 2014.

**Parties prenantes au processus :** l'association « La ruche pour la citoyenneté active », le conseil régional, le conseil municipal, le gouvernorat, certaines directions régionales, des organisations de la société civile, des organisations du secteur privé, des experts et personnes ressources, les habitants du gouvernorat, l'organisation internationale « Foundation For the Future » (FFF).

### Le budget participatif expérimenté par 4 communes tunisiennes<sup>124</sup>

**Description de l'initiative :** des activités de plaidoyer ont été menées par l'association tunisienne « Action Associative » entre octobre et décembre 2013 pour convaincre les autorités locales des avantages du budget participatif. Suite à ce plaidoyer, les municipalités de Tozeur, de Gabès, de Menzel Bourguiba et de la Marsa adoptent par arrêté municipal l'ouverture d'une partie du budget communal à la décision des citoyens, pour des montants compris entre 100.000 et 550.000 dinars.

#### Procédures et/ou mécanismes :

- Etape 1 : de janvier à mars : Action Associative se réunit avec les acteurs étatiques pour discuter et définir leur rôle et les former au budget participatif ; l'association se réunit également avec les organisations de la société civile (20 à 30 par commune) pour les former à la médiation locale et définir leur rôle dans le processus. Le succès de cette étape réside dans la signature de 4 conventions entre les délégations spéciales et les organisations de la société civile de chacune des villes, définissant les principes, les mécanismes et les procédures relatives au budget participatif, en même temps qu'elles arrêtent les rôles et les prérogatives des parties prenantes, y compris ceux des facilitateurs ;
- Etape 2 : au mois de mars : des réunions citoyennes d'une durée de deux jours sont organisées dans les arrondissements (groupement de quartiers) et rassemblent, pour chacune d'elles, entre 150 et 200 riverains ; 21 réunions publiques au total auront lieu dans les 4 communes. Les autorités locales y présenteront des informations sur le budget de la commune, l'état des recettes et des dettes, la ligne budgétaire ouverte aux citoyens, etc. Les citoyens y discuteront les projets prioritaires eu égard à la ligne budgétaire concernée et désigneront leurs représentants –les délégués- pour l'étape suivante ;
- Etape 3 : d'avril à juin : les délégués (choisis au niveau de chaque arrondissement) se réunissent lors du Forum des délégués pour discuter, se concerter et choisir les projets prioritaires à l'échelle de la ville. Ils communiquent les projets retenus aux autorités municipales ;
- Etape 4 : au mois de juillet : le vote du budget de 2015 a lieu au mois de juillet lors du conseil municipal :

<sup>124</sup> Informations recueillies lors d'un entretien avec les acteurs impliqués dans l'initiative

Pour en savoir plus consulter les articles :

La Presse, « Cinq communes optent pour un budget participatif », 06/12/13. Consultable sur : <http://www.lapresse.tn/06122013/75860/cinq-communes-optent-pour-un-budget-participatif.html>

Huffpostmaghreb, « Cinq municipalités adoptent le mécanisme du budget participatif », 05/12/13. Consultable sur : [http://www.huffpostmaghreb.com/2013/12/05/tunisie-municipalite-budget-participatif\\_n\\_4391522.html](http://www.huffpostmaghreb.com/2013/12/05/tunisie-municipalite-budget-participatif_n_4391522.html)

Et la page Facebook de la commune de Tozeur : <https://www.facebook.com/pages/توزر-بلدية/Commune-de-Tozeur/412259018842698>

tous les citoyens peuvent y assister, ainsi que les délégués ; ils s'assurent que les projets retenus sont pris en compte par les autorités municipales et que le budget nécessaire leur est affecté ;

- Etape 5 : au cours de l'année suivante : la réalisation et le suivi des projets retenus se font avec la collaboration des citoyens et des organisations de la société civile impliqués.

**Résultats :**

- 4 décisions officielles où les délégations s'engagent dans le budget participatif ;
- 4 conventions signées entre organisations de la société civile et autorités municipales fixant le rôle et les prérogatives de chacun dans la collaboration ;
- La municipalité de Tozeur gagne les Awards de l'Opengov dans son édition de 2013<sup>125</sup>.

**Parties prenantes au processus :** l'association Action Associative en tant qu'initiatrice du projet, associations locales jouant le rôle d'intermédiaires entre acteurs étatiques locaux et citoyens, les municipalités, les citoyens et des facilitateurs.

---

<sup>125</sup> OpenGov Awards est un concours organisé par le mouvement OpenGov, une initiative de la société civile, qui vise à récompenser les volontés issues des acteurs étatiques et de la société civile oeuvrant pour la participation citoyenne dans la gestion des affaires publiques. Il a lieu annuellement depuis 2012. Pour en savoir plus : consulter la page dédiée au concours : <http://awards.opengov.tn/> et la page du mouvement OpenGov : <http://www.opengov.tn/fr/>

## 5. Les obstacles à la mise en place de cadres de concertation efficaces entre acteurs étatiques et organisations de la société civile<sup>126</sup>

Malgré les opportunités qui existent pour la mise en place de cadres pérennes et efficaces de concertation entre acteurs étatiques et société civile, **les freins à l'élaboration des dits cadres sont aussi multiples**. Certains de ces freins sont propres aux acteurs étatiques, d'autres aux organisations de la société civile et certains enfin sont relatifs à la relation même qui lie les deux parties prenantes.

Le diagnostic des faiblesses qui est présenté ci-dessous est le résultat de l'analyse des informations récoltées à travers les questionnaires, les entretiens individuels et les travaux menés lors de l'atelier de réflexion. Il ne s'agit pas tant ici de présenter des conclusions exhaustives que de **déceler et souligner des tendances** qui se constatent dans la pratique quotidienne des acteurs et qui peuvent constituer autant d'entraves à une concertation réussie. Nous commencerons par décrire, pour restituer au lecteur l'atmosphère dans laquelle les parties prenantes évoluent, les perceptions des acteurs étatiques à l'endroit de la société civile, ainsi que les perceptions réciproques. Il s'agira ensuite de déterminer les faiblesses de chacun des acteurs mais également de leur relation dans la perspective de la mise en place de cadres formels de concertation.

### 5.1. Panorama des perceptions croisées entre acteurs étatiques et société civile

#### 5.1.1. La perception des acteurs étatiques par les organisations de la société civile

##### - Le sentiment d'une **faible volonté de collaboration** de la part des acteurs étatiques :

Les associations ont souvent fait part de leur sentiment que les acteurs étatiques ne se montraient que rarement disposés à travailler avec elles. Au delà des lourdeurs administratives, certaines organisations de la société civile font référence, pour appuyer ce point de vue, à plusieurs courriers ou fax envoyés sans réponses et à de nombreuses sollicitations restées lettres mortes ; pour le président d'une association, dont l'idée rejoint celle de nombreux autres responsables associatifs : « quand les acteurs étatiques nous invitent, c'est parce que leurs supérieurs les obligent à le faire ; si cela ne tenait qu'à eux, il n'y aurait toujours pas de dialogue entre l'Etat et la société civile »<sup>127</sup>.

##### - Sentiment d'une **déconsidération de la société civile** par les acteurs étatiques :

Le sentiment de l'absence ou de la faiblesse de la volonté des acteurs étatiques de collaborer avec la société civile est amplifié par l'impression, chez beaucoup d'associations, que les décideurs les déconsidèrent : « nous sommes victimes d'une infantilisation de la part des acteurs publics : le plus souvent, on ne nous donne pas la parole dans les réunions publiques ; et quand nous avons la parole, on nous écoute à peine...ou on ne nous écoute pas », confie un membre d'association<sup>128</sup>. Pour une autre

<sup>126</sup> Les arbres à problèmes qui ont servi à l'analyse des faiblesses présentées ici sont présentés en annexe de l'étude.

<sup>127</sup> Propos recueillis lors d'un entretien individuel avec une association du gouvernorat de Médenine organisé dans le cadre de

l'étude

<sup>128</sup> *Ibid.*

personne interviewée, « quand un acteur étatique vous écoute, il vous donne le sentiment que vous ne comprenez rien, et que lui comprend tout ; c'est comme s'il vous disait que vous n'étiez pas compétent et qu'il vaudrait mieux que vous vous occupiez d'autre chose »<sup>129</sup>.

- Le sentiment d'**instrumentalisation des associations** par les acteurs étatiques :

Les associations ont aussi fait part de leur sentiment d'être, à travers la concertation, utilisées par les acteurs étatiques en vue de légitimer des décisions difficiles ou de montrer à l'opinion publique leur ouverture et leur volonté de collaborer avec la société civile : « les acteurs étatiques sont opportunistes ; ils ne veulent pas de nous, sauf pour servir de bouclier quand il y a une décision impopulaire à prendre »<sup>130</sup>, affirme un président d'association ; pour un autre membre du secteur associatif, « la société civile reste un faire-valoir de l'Etat : hier pour servir à masquer la dictature, aujourd'hui pour faire croire que l'administration est du côté des citoyens »<sup>131</sup>.

### 5.1.2. La perception des organisations de la société civile par les acteurs étatiques

- Le sentiment d'une **faible volonté de collaboration** des organisations de la société civile avec les acteurs étatiques :

De la même manière que les associations, les acteurs étatiques ont fait part d'une absence ou d'une faible volonté de la société civile à collaborer avec eux ; à bien des reprises, les acteurs publics ont décrit la société civile comme « agressive, arrogante et menaçante »<sup>132</sup> à leur égard. Pour un grand nombre d'entre eux, les associations ne sont pas intéressées par une coopération sincère avec l'administration : « quand elles ne cherchent pas à nous soutirer des fonds, elles veulent nous contrôler. C'est incroyable de vouloir à la fois nous commander et nous demander des subventions ! »<sup>133</sup>. En cause ici, la survivance d'un certain esprit de bénéficiaire de la part de la société civile, dont un directeur régional dira qu'elle est « toujours présente lorsqu'il s'agit de prendre et toujours absente lorsqu'il s'agit de donner »<sup>134</sup>.

- Le sentiment que la société **civile cherche à servir ses intérêts** davantage que l'intérêt général :

L'émergence soudaine d'une nouvelle société civile aux lendemains de la Révolution a eu pour contre effet de voir apparaître toutes sortes d'entités, créées sous la forme d'associations, mais dont les activités, selon les observateurs, semblent s'éloigner parfois sensiblement de ce qui peut être attendu d'elles ; les acteurs publics considèrent, pour expliquer leur méfiance envers les organisations de la société civile, que de très nombreuses associations ont été créées pour prolonger l'action de partis politiques, en conduisant notamment des activités sociales et caritatives destinées à assurer le plus grand nombre de suffrages à l'approche des élections ; un responsable au sein d'un gouvernorat

<sup>129</sup> Propos recueillis lors d'un entretien individuel avec un représentant d'association du gouvernorat de Béja organisé dans le cadre de l'étude

<sup>130</sup> Propos recueillis lors d'un entretien individuel avec un représentant d'association du gouvernorat de Gabès organisé dans le cadre de l'étude

<sup>131</sup> *Ibid.*

<sup>132</sup> Propos recueillis lors d'un entretien individuel avec un acteur étatique du gouvernorat de Gafsa organisé dans le cadre de l'étude

<sup>133</sup> Propos recueillis lors d'un entretien individuel avec un acteur étatique du niveau central (ministère) à Tunis

<sup>134</sup> Propos recueillis lors d'un entretien individuel avec un acteur étatique du gouvernorat de Gafsa, op.cit.



commente : « nous savons très bien ce qu'il en est de la réalité de beaucoup d'associations sur le terrain ; notre métier est de servir l'intérêt général, nous n'entrons pas dans le jeu des intérêts partisans »<sup>135</sup>.

- Le sentiment d'absence de légitimité et de représentativité de la société civile :

Selon plusieurs acteurs étatiques qui ont participé aux entretiens individuels, la société civile n'est pas représentative du terrain, de ses habitants, de leurs besoins. Bon nombre d'entre eux considèrent que les associations se sont surtout constituées pour défendre les intérêts particuliers d'individus ou de groupes d'individus, rassemblés sur des bases familiales, géographiques ou professionnelles. En réponse à une question sur le nombre de bénévoles et de bénéficiaires des associations dans la région relevant de sa compétence, un acteur répondra : « le calcul est simple : une association = une personne = un bénéficiaire »<sup>136</sup>.

A cette absence de légitimité de terrain, que caricature la remarque précédente, s'ajouterait une absence de légitimité institutionnelle ; en effet, pour plusieurs membres de l'administration, personne n'a mandaté la société civile pour participer à la prise de décision : ni l'Etat, ni le peuple ; « de quel droit les associations prendraient-elles les décisions avec nous ? Il n'y en a aucun, sauf le droit que les associations se sont données à elles-mêmes »<sup>137</sup>.

Ces perceptions, qui ne sont pas exhaustives, et qui ne sont pas nécessairement fondées, offrent l'avantage de souligner les différents **points de cristallisation qui freinent la concertation** entre les deux parties prenantes. Elles s'expliquent en réalité par certaines faiblesses, très concrètes, que nous présentons ici avant d'entrevoir, dans le plan d'action, la manière dont celles-ci peuvent être corrigées.

## 5.2. Analyse des faiblesses des acteurs dans la perspective de la mise en place de cadres formels de concertation

### 5.2.1. Les faiblesses propres aux acteurs étatiques

- Les aspects liés à « l'attitude » :

- Pour une part assez importante d'entre eux, les acteurs étatiques ne semblent **pas convaincus** de l'utilité de la concertation avec la société civile : ils considèrent d'abord que composer avec la société civile dans le cadre d'un processus participatif leur coûte du temps et de l'énergie et leur fait perdre en efficacité : « si l'on devait demander leurs avis aux citoyens à chaque fois que l'on devrait prendre une décision, l'Etat ne réaliserait aucune action »<sup>138</sup>, estime un délégué spécial ; les décideurs publics semblent ensuite éprouver des difficultés à reconnaître l'expertise d'usage comme un complément utile et pertinent à leur propre expertise ; ils estiment enfin que la légitimité tire son fondement de la légalité, et qu'ils sont donc les seuls habilités à prendre les décisions qui s'imposent ;

<sup>135</sup> Propos recueillis durant un focus group organisé à Kasserine en présence d'un groupe d'acteurs étatiques

<sup>136</sup> *Ibid.*

<sup>137</sup> Propos recueillis lors d'un entretien individuel avec un acteur étatique du gouvernorat de Tunis

<sup>138</sup> Propos recueillis lors d'un entretien individuel avec un acteur étatique du gouvernorat du Kef organisé dans le cadre de l'étude

- La logique de **l'Etat providence**, qui guide encore les acteurs étatiques trois ans après la révolution, les conduit par ailleurs encore à considérer la société civile comme bénéficiaire de services publics et
- tout au plus partenaire dans la délégation de ces derniers, mais en aucun cas comme une force pouvant contribuer à la prise de décision. Pour un acteur étatique interrogé, « c'est la société civile qui doit compléter le rôle de l'Etat quand il n'a pas le temps ou les moyens de le faire, pas le contraire »<sup>139</sup>.

Cette perception trouve ses causes dans une culture héritée des anciens régimes et qui fait de l'administration une structure fermée sur elle-même car depuis longtemps habituée à travailler seule ; le manque de formations des acteurs étatiques sur la pertinence des cadres de concertation et sur la valeur ajoutée que comporte la participation de la société civile, ainsi que la méconnaissance des expériences réussies dans ce domaine sont à la source d'une telle attitude. Il est presque certain que si les acteurs publics étaient amenés plus souvent à pratiquer la concertation, leur position à ce sujet changerait fondamentalement.

- La **culture du secret professionnel** et la lourde responsabilité qui pèse sur les acteurs étatiques en cas de divulgation non autorisée amènent également ces derniers à opter pour la rétention de l'information à des fins de protection. Pourtant, le cadre juridique a évolué dans ce domaine et le décret n°2011-41<sup>140</sup> en particulier oblige les acteurs étatiques à fournir les documents administratifs demandés par les citoyens ou les associations ; cependant, les entretiens conduits dans les régions ont montré l'ignorance d'une majorité d'acteurs publics<sup>141</sup> de l'existence de ce texte et de sa teneur, signe d'une mise à jour imparfaite de l'administration aux niveaux local et régional et d'une mauvaise communication entre cet échelon et le niveau national.

- Les aspects liés aux capacités :

Les acteurs étatiques ne disposent **pas des capacités, en termes de savoir et de pratiques**, qui leur permettraient de mener des processus de concertation de manière efficace. Ces capacités résident tant dans la bonne conduite des procédures de concertation que dans les prérequis en termes de partage d'information, d'animation, de dialogue, de communication, de médiation, de négociation et de résolution des conflits avec la société civile. Au cours des entretiens réalisés, la plupart des acteurs n'avaient qu'une connaissance très limitée des différents mécanismes et outils de la participation citoyenne. Là encore, ce sont les manques d'information et de formations relatives aux cadres de concertation qui sont au cœur des enjeux.

- Les aspects liés aux ressources :

- **L'absence des ressources matérielles nécessaires à la concertation** : au cours de plusieurs entretiens avec des responsables qui se sont montrés convaincus de l'utilité de mettre en place des mécanismes de concertation, la question des moyens est revenue de manière quasi-systématique. Un acteur étatique a résumé ainsi les obstacles concrets en termes de ressources matérielles : « nos agents n'ont pas d'emails

<sup>139</sup> Propos recueillis lors d'un entretien individuel avec un acteur étatique du gouvernorat de Kairouan organisé dans le cadre de l'étude

<sup>140</sup> Cf. Décret-loi n° 2011-41 du 26 mai 2011, relatif à l'accès aux documents administratifs des organismes publics

<sup>141</sup> Il s'agit d'une tendance et non d'un fait généralisé. Certaines institutions, comme la délégation spéciale de Sakiat Ezzit (gouvernorat de Sfax) rencontrée lors d'un entretien individuel le 21/11/2013, ont connaissance du décret et ont partagé les informations citées plus haut en corps de texte

et parfois pas d'Internet, nos salles ne sont pas équipées, nous avons les plus grandes difficultés à éditer des supports d'information, des prospectus ou des brochures. Pour faire appel à un graphiste ou à un développeur, nous devons lancer des procédures très lourdes, et nous devons dans bien des cas financer ces acquisitions de notre propre poche. Comment dans ces conditions imaginer des concertations sérieuses ? »<sup>142</sup>.

- **L'absence de ressources humaines nécessaires à la concertation** : le processus de concertation nécessite que des personnes y soient dédiées afin de garantir sa réussite. Ici encore, des responsables étatiques soulignent le manque de personnel disponible pour assurer le suivi de cette démarche. Sur un plan pratique, **l'absence de cellules ou de services dédiés aux relations avec la société civile** constitue un obstacle de taille, et les moyens humains et matériels dont disposent les administrations publiques, particulièrement au niveau local et régional, ne leur permettent pas de gérer avec l'efficacité souhaitée un potentiel processus de concertation.

La concertation, on le voit bien ici, suppose une volonté mais engendre également un coût. Or, et pour l'heure, il n'existe pas au sein des ministères ou des collectivités locales de budgets spécifiquement dédiés à celle-ci. Il serait pertinent que ce point fasse l'objet d'une réflexion qui concerne à la fois le niveau central et les différentes instances décentralisées, afin de donner à la concertation les moyens de ses ambitions.

- Les aspects liés au pouvoir :

Le sentiment d'un Etat réticent à coopérer avec la société civile provient pour partie de **l'absence de marge de manœuvre, à la fois décisionnelle et budgétaire**, dont disposent les acteurs étatiques, en particulier au niveau local et régional, pour conduire leur mission : « parfois nous avons le sentiment de n'être que des exécutants des décisions prises par l'autorité centrale. A quoi sert dans ce cas le fait de se concerter, si la décision finale ne nous revient pas ? »<sup>143</sup>.

Cette difficulté ne pourra en réalité être **dépassée qu'à la double condition** de mettre en place le processus de décentralisation de manière effective et d'améliorer l'autonomie tant financière qu'en termes de pouvoirs de décision des acteurs locaux et régionaux.

- Les aspects liés à l'absence de mécanismes formels de concertation :

- **Une attitude envers les associations qui varie d'un acteur étatique à l'autre** : l'une des faiblesses susceptibles de constituer un obstacle à la bonne concertation entre acteurs étatiques et société civile consiste dans le fait que les acteurs étatiques entretiennent des **relations variables avec les associations**, qui peuvent différer aussi bien en fonction du domaine que de la structure envisagée. Au sein d'un même ministère, les attitudes et les réponses peuvent varier selon la personne interrogée ; elles peuvent également varier entre deux directions régionales, voire entre responsables opérant au sein de la même direction. Des représentants d'associations rencontrés dans le cadre des entretiens dans des régions différentes nous ont fait part de la même préoccupation : le risque est alors de voir se multiplier des concertations à géométries variables d'une administration à l'autre, qui aboutiraient à une

<sup>142</sup> Propos recueillis lors d'un entretien individuel avec un acteur étatique du gouvernorat de Médenine organisé dans le cadre de l'étude

<sup>143</sup> Propos recueillis durant un focus group organisé à Kasserine en présence d'un groupe d'acteurs étatiques

confusion générale chez les associations et chez les acteurs étatiques eux-mêmes.

- **La prévalence du relationnel** constitue également un risque pour une bonne concertation si les acteurs étatiques conservent la liberté de choisir les citoyens et/ou les associations qui sont habilités à participer au processus. Il s'en suivrait une rupture d'égalité au sein de la société civile, qui pourrait à la fois mettre à mal la légitimité de la décision prise et conforter l'idée selon laquelle la concertation est un outil d'habillage démocratique, qui biaise plus qu'elle ne rend efficace l'action publique.

Si l'héritage du clientélisme et du favoritisme propres à l'ancien régime peut apporter quelques éléments de réponse à ces problématiques, la défaillance provient principalement de l'absence, en amont, d'un cadre juridique contraignant que les acteurs publics doivent suivre dans leurs relations avec les associations. Elle amène les décideurs à choisir, de manière informelle ou arbitraire, qui sont les citoyens et/ou les associations qui bénéficieront de la prérogative de la participation. L'hétérogénéité décrite s'explique aussi, en aval, par **l'absence de mécanismes de redevabilité** par rapport aux décisions prises et aux fonds engagés.

### 5.2.2. Les faiblesses propres à la société civile

*- Les aspects « d'attitude » :*

- Pour l'heure, beaucoup d'associations ne semblent **pas encore totalement convaincues de la pertinence des mécanismes de concertation**, dont elles ne perçoivent pas l'intérêt direct pour elles. Dans un contexte où les fonds drainés par les partenaires techniques et financiers dépassent de loin l'offre étatique, la société civile préfère se lier aux premiers, dont les promesses, en termes de financements et d'activités, sont plus séduisantes et plus concrètes que celles qu'offrent les acteurs étatiques à travers une proposition de participation qui ne leur fait rien gagner de leur point de vue, en dehors du sentiment d'avoir accompli œuvre utile.

- Trois ans après la Révolution, la société civile tunisienne se conçoit par ailleurs toujours, quoique de manière plus relative, dans une position de bénéficiaire vis-à-vis de l'Etat et de son administration<sup>144</sup>. Il s'agit là bien évidemment d'une séquelle des pratiques de l'ancien régime et du paradigme de l'État providence dans lequel ce dernier donne et les associations reçoivent. Des tentatives ont vu le jour pour changer le statut de la société civile et ses relations avec les acteurs étatiques, mais celles-ci ont le plus souvent conduit à penser cette dernière comme un contre-pouvoir de l'Etat ou, pis, comme un moyen de se substituer à celui-ci. Là encore, c'est une **mauvaise compréhension ou une compréhension floue par la société civile de son propre rôle** qui est en cause. Au demeurant, le choix par les associations de rester dans une position de bénéficiaires structurels des acteurs étatiques n'est pas judicieux, dès lors que ces derniers ne disposent pas des moyens matériels et de la marge de manœuvre nécessaires, en particulier au niveau local et régional, pour distribuer ce qui pourrait être considéré comme des « rentes » aux associations, selon les termes d'un acteur étatique rencontré<sup>145</sup>.

- Les différents observateurs entretenant des relations avec les associations en Tunisie décrivent la société civile comme étant **fragile et volatile**. En effet, et bien qu'il n'existe pas de mise à jour du

<sup>144</sup> Ce qui est renforcé par la législation (décret loi 88-2011 qui garantit aux OSC l'appui de l'Etat et celui des financements de 2013)

<sup>145</sup> Propos recueillis durant un focus group organisé à Gabès en présence d'un groupe d'acteurs étatiques

nombre des associations actives, le chiffre de 16.500 associations officiellement en activité ne correspond pas à la réalité du terrain. D'une part, sur les 9.600 associations créées avant la révolution, la plupart ont totalement disparu du paysage associatif, à cause de leurs liens, réels ou supposés, avec la dictature ; d'autre part, les 6.800 associations nouvelles<sup>146</sup>, nées d'un vaste mouvement d'enthousiasme des citoyennes et des citoyens à prendre une part active dans la transition du pays, ont partiellement cédé au désenchantement, faute de bien penser en amont la nature et les modalités de leurs interventions.

En réalité, la fragilité des organisations de la société civile peut trouver sa source dans le fait que les associations ne parviennent pas à se projeter et à élaborer une vision à long terme de leur positionnement, de leurs activités et de leur influence potentielle, si bien qu'elles s'essouffent rapidement, faisant dire aussi bien à des acteurs étatiques qu'à des membres de la société civile qu'« elles disparaissent aussi rapidement qu'elles se sont créées »<sup>147</sup>.

- Enfin, la perception de la part des acteurs étatiques quant à la faible légitimité de la société civile s'explique par une culture du réseau qui ne parvient pas encore à s'affirmer solidement. D'une part, les associations, aussi bien dans la capitale que dans les régions, évoluent dans un **environnement qu'elles considèrent comme hostile**, sous le double effet de la mise en concurrence pour l'obtention des fonds auprès des partenaires techniques et financiers et des fractures politiques et idéologiques qui traversent les associations presque de la même manière qu'elles clivent les partis politiques. D'autre part, et à l'exception de certains réseaux mis en place<sup>148</sup>, **les associations ne voient pas l'intérêt qu'il y a à être représentées au sein d'une structure plus large** qui leur permettrait d'amplifier leur voix et coordonner leurs activités. Les entretiens ont pu montrer que ce manque d'enthousiasme à s'unir provient, en plus de la fracture citée plus haut, d'un problème aigu de leadership qui pousse chaque individu à faire cavalier seul. Ces éléments constituent un obstacle à l'unité de la société civile, ou à tout le moins à sa meilleure structuration, condition préalable afin qu'elle joue le rôle de vis-à-vis identifiable et crédible auprès des acteurs étatiques.

- Les aspects liés aux capacités :

- En premier lieu, les associations accusent une lourde **méconnaissance de la structure et des procédures qui régissent l'administration** : il devient dans ce contexte difficile pour les associations d'envisager de plaider en faveur de la concertation ou d'y participer, activités qui reposent toutes les deux sur la connaissance des prérogatives des acteurs étatiques, ainsi que sur la maîtrise des rouages et des modalités de prise de décision.

La complexité de l'appareil de l'Etat, la difficulté d'accès aux documents et les réserves de l'administration à faire œuvre de pédagogie envers les associations rendent cette tâche d'autant plus complexe ; les enquêtes menées sur le terrain soulignent d'ailleurs les difficultés que rencontrent les organisations de la société civile à obtenir les informations et les documents publics de la part des acteurs étatiques, qu'il s'agisse de documents relatifs à la localité (statistiques, données sur la région) ou de documents qui permettent aux associations de mieux connaître l'environnement de travail et ses

<sup>146</sup> 6869 associations créées entre 2011 et aujourd'hui, à savoir : 2103 associations en 2011 ; 3057 associations en 2012 ; 1659 associations en 2013 ; 50 associations au mois de janvier 2014 (informations fournies par le centre IFEDA (centre d'Information, de Formation, d'Etudes et de Documentation sur les Associations))

<sup>147</sup> Propos recueillis à plusieurs reprises durant les entretiens individuels menés dans le cadre de l'étude

<sup>148</sup> Tel est le cas, à titre d'exemple, de la coalition environnementale Randet et du CCM dans le domaine de la santé

partenaires (budget alloué aux associations, prérogatives des différents acteurs étatiques, procès-verbaux des décisions prises par ces derniers, etc.). Les associations interrogées dans ce sens considèrent, pour 30% d'entre elles, que leurs demandes ne sont jamais ou rarement satisfaites, et 45% d'entre elles jugent que leurs demandes sont satisfaites de temps en temps<sup>149</sup>. Or, la disponibilité de l'information constitue l'un des préalables fondamentaux à l'élaboration de cadres de concertation. Le partage de l'information est en effet à la base d'une discussion éclairée en même temps qu'elle est la preuve de l'existence d'un climat de confiance entre les acteurs.

- La société civile ne dispose pas non plus, à l'instar des acteurs étatiques, **des capacités en termes de dialogue et de concertation** qui lui permettraient de gagner la confiance de ces derniers et de se hisser au niveau de « partenaires » de l'Etat dans la prise de décision publique. Comme pour les acteurs étatiques, c'est l'absence de formations dans ce sens et la méconnaissance d'expériences pertinentes en la matière qui expliquent ces lacunes.

- Surtout, et de manière évidente, les associations tunisiennes manquent des **capacités en terme de fond** pour discuter d'égal à égal avec l'administration : si on les compare aux acteurs étatiques, les associations constituent une force nouvelle, qui en dépit de son dynamisme, n'est pas encore expérimentée et rompue à l'intervention dans le champ public. Et s'il existe aujourd'hui en Tunisie des associations ayant atteint un certain degré de professionnalisme et de technicité, une grande majorité d'entre elles souffre d'un manque de maîtrise technique dans les dossiers qu'elles se donnent pour objet de défendre ou de plaider. En outre, la société civile rencontre depuis la Révolution une difficulté en termes de ressources humaines, dès lors que le secteur associatif, considéré comme moins stable et moins attractif que le secteur privé, ne parvient pas à attirer des compétences spécialisées et souhaitant s'engager durablement dans une organisation à but non lucratif.

L'abandon par le décret-loi n°88-2011 de la classification des associations par domaine d'intervention et le mandat parfois vague dont celles-ci se prévalent pour conduire leurs activités peut par ailleurs expliquer le défaut de spécialisation des organisations de la société civile, qui se traduit *in fine* par leur absence de maîtrise technique des dossiers et des enjeux, les amenant par là-même à manquer de crédibilité et de consistance aux yeux des acteurs étatiques. Les retours d'expérience des conseils locaux et régionaux de développement –qui font intervenir la société civile depuis 2012- illustrent ce phénomène : plusieurs directeurs régionaux de développement et délégués ont convergé pour noter que les associations ayant pris part à ces conseils étaient des associations de développement qui n'avaient que peu de notions sur le développement et presque pas d'idée sur les données de la localité ou de la région concernée. De ce fait, « les conseils se transformaient en des cours sur les notions de base du développement, ce qui ralentissait le processus et le rendait inintéressant et très peu efficace »<sup>150</sup>.

- Les aspects liés aux ressources :

Dans la perspective de la mise en place de cadres de concertation pérennes et durables, les associations souffrent d'un manque substantiel de ressources matérielles et humaines.

La concertation suppose en effet d'une part que les associations disposent des **moyens matériels** qui

<sup>149</sup> Données issues de l'analyse des questionnaires distribués dans le cadre de l'étude

<sup>150</sup> Propos recueillis lors d'un entretien individuel avec un acteur étatique du gouvernement de Nabeul organisé dans le cadre de l'étude

leur permettent de jouer activement et efficacement leur rôle, en étant capable de récolter l'information utile en vue de la confronter à celle proposée par les acteurs étatiques, de mener les études, les enquêtes et les analyses nécessaires à une bonne maîtrise du sujet (notamment via des questionnaires et des sondages), de communiquer avec les communautés concernées par la concertation et de faire entendre leur voix tout au long de processus en vue d'influencer la décision publique, en particulier dans les hypothèses de concertation stricto-sensu et de codécision. Ces activités impliquent des coûts de gestion administrative et financière, de transport, de rémunération d'experts et de communication (dépliants, prospectus, supports audio-visuels, etc.) : autant de dépenses auxquelles la grande majorité des associations ne pourra pas faire face.

La question des ressources se pose également au niveau des **ressources humaines** dont disposent les organisations de la société civile. En dehors des capacités de connaissance des dossiers et de maîtrise des enjeux, les associations doivent disposer des personnes et des compétences disponibles pour assurer le suivi du processus de concertation, qui est à la fois demandeur en temps et en rigueur, exigences qui manquent pour l'heure à de nombreuses associations, pour différentes raisons qui ont été évoquées plus haut.

La professionnalisation de la société civile, qui passe par une stratégie claire dans ce sens et l'octroi des moyens matériels nécessaires, constitue un élément fondamental pour un équilibre des forces entre les acteurs étatiques et les associations.

- Les aspects liés à l'absence de mécanismes formels de concertation :

La concertation repose sur **l'engagement réciproque** des différentes parties prenantes à conduire le processus avec rigueur et professionnalisme. Or, en la matière, une certaine inégalité existe entre les acteurs étatiques et les organisations de la société civile. En effet, si l'Etat voit mis à sa charge l'obligation d'initier le processus, l'animer et assurer son suivi, les associations demeurent libres d'y participer ou de ne pas y participer, et même de se retirer des discussions au moment où elles le décident. Le travail de terrain a d'ailleurs montré les nombreuses défaillances de la société civile en cours de chemin dans le cadre d'expériences de concertation, pour des questions de disponibilité, de ressources ou simplement de désintérêt : « nos bureaux sont devenus des espaces publics, les associations s'y invitent et les quittent quand cela les arrange »<sup>151</sup>, déplore l'adjoint d'un gouverneur ; un autre responsable enchérit : « les associations assistent toujours à la première réunion ; s'il y a un gain immédiat pour elles ou leurs membres, elles se représentent ; dans le cas contraire, on ne les revoit plus »<sup>152</sup>.

Afin d'assurer l'équité du processus, un cadre juridique doit inciter ou contraindre les associations à aller jusqu'au bout de la concertation dès lors qu'elles se sont engagées à le faire. C'est aussi à cette condition que les acteurs étatiques envisageront d'une manière nouvelle et plus positive leur jugement à l'endroit de la société civile.

---

<sup>151</sup> Propos recueillis lors d'un entretien individuel avec un acteur étatique du gouvernorat de Gafsa organisé dans le cadre de l'étude

<sup>152</sup> Propos recueillis durant un focus group organisé à Kasserine en présence d'un groupe d'acteurs étatiques



### 5.3. Les faiblesses inhérentes à la relation entre acteurs étatiques et société civile

#### - Le manque de confiance mutuelle :

Le manque de confiance entre les acteurs étatiques et la société civile est un obstacle à ne pas sous-estimer dans l'optique de la mise en place de cadres de concertation. Le dépassement des griefs réciproques ne peut se faire qu'à la condition de permettre la conduite d'un dialogue sincère entre les différentes parties prenantes, et sensibiliser chacune d'elles aux contraintes et aux difficultés de l'autre, pour une meilleure compréhension réciproque. Des ateliers ont été conduits dans ce sens dans plusieurs collectivités locales du pays, parfois avec l'intervention de tiers médiateurs, avec des résultats probants si l'on en juge les initiatives conjointes qui ont été menées par les acteurs étatiques et les associations à la suite de ces sessions d'échanges et de discussion<sup>153</sup>.

#### - L'absence d'une vision commune des rôles actuels :

Les acteurs étatiques et les organisations de la société civile divergent à la fois quant à leur **compréhension de leurs propres rôles** et aux contours de leurs champs respectifs d'intervention, cependant qu'il s'agit d'une condition préalable de la concertation, qui suppose que chacun sache ce qu'il doit faire et ce qu'il doit attendre de l'autre.

Du côté des acteurs étatiques, la structure administrative est développée mais reste dans le même temps complexe. Il en découle un nombre important de conflits de compétences, à la fois positifs et négatifs, entre les acteurs publics eux-mêmes et une incertitude quant à la marge dont ils disposent pour intervenir. Du côté de la société civile, les associations trouvent encore des difficultés à se positionner et à concevoir clairement leur mission.

Chacun des acteurs souffre également d'une **compréhension confuse des rôles et des prérogatives de l'autre**. L'analyse des questionnaires récoltés durant l'étude a montré que 57% des répondants déclarent que la principale source de difficultés entre acteurs étatiques et société civile se trouve dans une répartition des rôles non clairement définie. En réalité, cette répartition est tributaire d'un accord sur le nouveau partage des rôles suite à la Révolution.

#### - Absence d'une vision commune des rôles futurs

Au lendemain de la Révolution, une redistribution substantielle des cartes s'est opérée entre les acteurs intervenant dans le champ public. C'est, et pour le dire autrement, un enjeu de pouvoir qui a commencé à se dessiner entre les acteurs étatiques et la société civile sur leurs rôles et prérogatives futurs. Certains acteurs étatiques ont le sentiment qu'ils ont cédé trop de terrain aux associations et voient poindre le risque d'une société civile qui cherche à élargir ses compétences de manière illimitée ; la société civile de son côté souhaite consolider son influence et asseoir son pouvoir de manière durable, comme l'affirme le représentant d'une association dans le gouvernorat de Gafsa « les acteurs publics ne peuvent plus nous avoir : la société civile est le cinquième pouvoir ; nous devons imposer notre présence par tous les moyens »<sup>154</sup>. **Ces deux visions antagonistes méritent sans doute d'être équilibrées**, grâce à un dialogue entre les acteurs, tant au niveau national que régional et local. Il est important de noter à cet égard que

<sup>153</sup> Voir charte de la gouvernance de Tozeur, présentée dans la section 3 de la présente étude

<sup>154</sup> Propos recueillis durant un focus group organisé à Gafsa réunissant quatre associations locales

86% des personnes interrogées ne répondent pas à la question de savoir de quelle manière améliorer la relation entre acteurs étatiques et société civile, ce qui traduit à la fois la réalité de liens difficiles et dans le même temps une interrogation et une ignorance quant aux moyens et outils pertinents et concrets permettant de résoudre ce problème.

- L'absence d'une communication efficace entre les acteurs étatiques et les organisations de la société civile sur la mise en place de processus de concertation :

Une bonne communication entre les acteurs étatiques et les associations sur les initiatives de concertation est un élément indispensable à la réussite de ces dernières. Or, il est remarquable en la matière de constater que cette communication fait actuellement défaut.

C'est ainsi qu'au **niveau national**, et malgré les différents outils de consultation mis en place par l'Etat tunisien au niveau des ministères, et intéressants à plus d'un titre, la participation des citoyens et des associations n'a pas correspondu pas aux attentes.

Au **niveau local et régional**, les différents accords et conventions signés entre les acteurs étatiques et la société civile ont été relayés sur les pages Facebook des parties prenantes et dans quelques médias locaux, mais n'ont pas été partagés avec le grand public, qui en ignore souvent jusqu'à l'existence.

Aussi ambitieux et aussi utiles soient-ils, les cadres de concertation ne peuvent se passer d'une communication à large échelle, qui permettra aux citoyens et aux associations d'en prendre connaissance et de s'impliquer activement. Dans le cas contraire, la concertation sera condamnée à être réservée à une infime partie de la société civile, ce qui porterait préjudice à la légitimité de la décision et, en ramenant l'approche à un habillage formel, viderait de sa substance le concept de démocratie participative, qui se base précisément sur l'implication des bénéficiaires et/ou de leurs représentants à la prise de décision.



## 6. Plan d'action en faveur d'une meilleure concertation entre les acteurs étatiques et les organisations de la société civile en Tunisie

L'objectif de la présente étude n'est pas tant d'aboutir à proposer des cadres formels de concertation, dont l'initiative et le contenu doivent davantage émaner des acteurs et qui peuvent différer selon les besoins et les contextes particuliers. Il s'agit en revanche de formuler **les recommandations utiles à la préparation du terrain et sur la base desquelles ces cadres formels auront vocation à être élaborés.**

Les propositions qui suivent **répondent aux faiblesses envisagées** dans le diagnostic mené dans le cadre de l'étude. Il a été choisi, par souci de clarté, de les présenter en suivant le même ordre et la même logique. Ainsi, les recommandations porteront d'abord sur les actions susceptibles de corriger les faiblesses propres aux acteurs étatiques, avant de s'intéresser à celles relatives à la société civile ; enfin, l'on s'intéressera aux différentes mesures permettant de surmonter les faiblesses inhérentes à la relation entre les deux parties prenantes.

Les actions proposées ci-après **s'adressent au demeurant aux associations mais aussi et surtout aux acteurs étatiques qui disposent du pouvoir et des moyens de les mettre en œuvre ; elles pourront également inspirer les partenaires techniques et financiers** dans le cadre de leur soutien à la transition démocratique. A cet égard, le Programme d'Appui à la Société Civile mis en place par l'Union européenne et dans lequel s'inscrit la présente étude, fait partie, aux côtés des autres partenaires internationaux, des bénéficiaires principaux des recommandations suivantes.

### 6.1 Actions liées aux faiblesses des acteurs étatiques en vue de la mise en œuvre de cadres de concertation

#### 6.1.1. Convaincre les acteurs étatiques de l'utilité des cadres de concertation

- Entamer des **formations au niveau national, régional et local, pour démontrer aux acteurs étatiques l'utilité, la pertinence et l'intérêt** de s'engager dans des cadres de concertation, en partageant avec eux des cas réussis sur les plans national et international. Au niveau national, ces formations pourront être assurées par l'Académie internationale de la bonne gouvernance de Tunis, récemment mise en place par le décret n° 2013-3803 du 17 septembre 2013 portant création et organisation de ladite académie<sup>155</sup> ; aux niveaux local et régional, c'est le Centre de Formation et d'Appui à la Décentralisation (CFAD) qui dispose d'une expérience avérée dans la formation à la décentralisation et à la gouvernance et qui pourra être en charge de cette question ;
- Editer annuellement un **document de plaidoyer communiquant sur les expériences de concertation réussies en Tunisie et à l'international**, en soulignant les résultats concrets que cette démarche a permis d'atteindre. Ce document pourra être distribué par la Présidence du Gouvernement aux différents ministères, et par le CFAD et la direction des collectivités locales

<sup>155</sup> Aux termes de l'article 2, la mission principale de l'académie internationale de la bonne gouvernance de Tunis est de renforcer et développer les capacités des hauts cadres de l'administration aux niveaux central, régional et local en conformité avec les principes de la bonne gouvernance.

au sein du ministère de l'Intérieur aux collectivités sur l'ensemble du territoire ;

- Organiser des séjours ou des **visites d'apprentissage à l'étranger** afin de se familiariser avec les expériences pertinentes mises en œuvre au niveaux local, régional et national, notamment à travers l'instrument TAIEX en ce qui concerne les Etats de l'Union européenne ; ces visites seraient réservées à des acteurs susceptibles d'avoir un impact sur l'application large de la concertation sur l'ensemble du territoire (cadres du ministère de l'Intérieur chargés de la décentralisation, leaders politiques, conseillers ministériels, etc.).
- Promouvoir le **jumelage des collectivités locales tunisiennes avec des collectivités étrangères** afin de bénéficier d'une inspiration et d'une meilleure compréhension de l'intérêt des cadres de concertation.

### **6.1.2. Donner aux acteurs étatiques les capacités en termes de savoir et de savoir-faire nécessaires à la concertation**

Au-delà des actions prévues dans les recommandations précédentes, et qui sont de nature à renseigner les acteurs étatiques sur la nature et la teneur de la concertation, les actions suivantes sont proposées :

- Editer « **un guide de la concertation** » en direction des **acteurs étatiques**, expliquant le concept, les mécanismes, les outils et les ressources nécessaires à la conduite et au suivi d'une concertation réussie, mais présentant également les prérequis en termes de dialogue et de communication avec la société civile ;
- **Former les acteurs étatiques** à la conduite d'expériences de concertation et à la mise en place de cadres formels en se servant du guide comme support ; dans ce sens, il serait également utile d'élaborer des modules de formation et de proposer des sessions régulières (par exemple, sur une base trimestrielle) que les acteurs étatiques qui le désirent pourront suivre avant de mettre en place leur expérience de concertation ; ces modules et ces sessions pourront être conçus par l'Académie internationale de la bonne gouvernance citée plus haut et/ou le CFAD et intégrés dans leur curriculum ;
- Les mêmes acteurs mentionnés plus haut pourront conduire des **formations de formateurs** susceptibles de constituer des forces pour répandre la pratique de la concertation sur l'ensemble du territoire ;
- Encourager les acteurs étatiques à **mettre en œuvre des expériences pilotes de concertation**, ou à consolider des expériences en cours en les **accompagnant en termes d'expertise** tout au long du processus et en leur transmettant le savoir et le savoir-faire nécessaires.

### **6.1.3. Appuyer les acteurs étatiques en termes de ressources humaines**

- Mettre en place, au niveau national (au sein des ministères) et au niveaux régional et local (au sein des collectivités locales : conseils municipaux, conseils régionaux, conseils départementaux), des **points focaux chargés des relations avec la société civile de manière générale et de la concertation en particulier** : ces points focaux seront notamment responsables du lancement,

de la conduite et du suivi des processus de concertation réalisés à leurs échelles respectives ; ils seront en particulier amenés à partager l'information pertinente, communiquer avec les associations, animer le processus, recueillir les avis et les propositions en vue de les transmettre aux décideurs, assurer le suivi, rédiger les notes et rapports utiles et rendre publiques les décisions prises.

- Mettre en place, sous forme de réseau, une **communauté de pratique composée par les agents publics chargés de la concertation** et qui serait destinée à mener une réflexion commune et échanger sur les meilleures expériences en la matière ; il convient de doter cette communauté de pratique des outils nécessaires pour permettre un fonctionnement fluide et efficace : définition du *modus operandi* du réseau (mission, objectifs, mécanismes de travail, personnes responsables), réunions périodiques du réseau pour une mise en commun des expériences réalisées, monitoring et évaluation des projets conduits en collaboration avec la société civile, etc.
- **Former les ressources humaines qui seront chargées de conduire la concertation en pratique.** A cet égard, et au niveau régional et local, il pourra être fait appel à la Direction générale des collectivités publiques locales, sous la tutelle du ministère de l'Intérieur, qui compte, parmi ses prérogatives, la formation et le recyclage des agents des collectivités locales ; au niveau national, cette formation pourrait être assurée par l'Académie internationale de la bonne gouvernance de Tunis avec l'appui des partenaires techniques et financiers.

#### 6.1.4. Appuyer les acteurs étatiques en termes de ressources matérielles

- Elaborer et mettre à la disposition des acteurs étatiques **une boîte à outils comprenant des ressources pratiques permettant la mise en œuvre concrète de la concertation** : modèles de questionnaires, de sondages, d'invitation aux réunions, de feuilles de présence, de procès-verbaux, etc. Ces différents outils peuvent être disponibles en ligne et être téléchargés gratuitement par les acteurs étatiques ; au cours des formations citées dans les précédentes recommandations, une familiarisation des acteurs avec la boîte à outils pourra être entreprise ;
- Encourager la Présidence du Gouvernement et le ministère des Finances pour le niveau national et les autorités en charge du transfert de compétences aux collectivités pour le niveau local de **conditionner leur appui budgétaire à l'octroi d'un fonds spécifique pour la concertation** ; ce fonds pourra utilement servir à former les décideurs et leurs agents ; il pourra également servir à financer les différents moyens nécessaires à la conduite du processus : emails pour les responsables de la concertation, installations logistiques, frais de transport, édition de supports d'information et de communication, etc.

#### 6.1.5. Assurer l'autonomie décisionnelle et budgétaire des acteurs étatiques sur l'ensemble du territoire

Les propositions formulées ci-après supposent des réformes ou des **actions d'envergure dont la mise en œuvre repose sur une forte volonté politique et peut nécessiter des moyens importants.** Leur mention ici constitue davantage une orientation à suivre pour rendre la concertation encore plus efficace sur l'ensemble du territoire :

- Accélérer le processus de **décentralisation** et prendre les lois utiles pour rendre effectifs les principes proclamés dans la Constitution ;
- Conduire une **évaluation des différents mécanismes de consultation mis en place par l'ancien régime** –en particulier les conseils supérieurs consultatifs et les conseils d'établissement dans le milieu scolaire- et s'appuyer sur l'existence du cadre juridique les régissant pour les remettre à jour et les opérationnaliser les cas échéant ;
- Conduire une réflexion sur la possibilité de doter les directions régionales des ministères, présentes au niveau du gouvernorat, d'une **plus grande marge de manœuvre en termes de décision et d'autonomie budgétaire** ;
- Mener une **réflexion sur l'utilité de restaurer les comités de quartier**, échelon de base communautaire, et les doter du cadre juridique leur permettant de servir de pilier à la démocratie participative.

#### 6.1.6. Harmoniser les relations entre acteurs étatiques et société civile

La mise en place de cadres formels de concertation est de nature à permettre d'harmoniser les relations entre les acteurs étatiques et les organisations de la société civile. Ce point sera traité en détail dans les actions destinées à corriger les faiblesses constatées dans les relations entre les différentes parties prenantes (point 6.3). Pour éviter la prolifération de chartes et de conventions différentes à l'échelle du territoire, il sera important de veiller à ce que ces accords se conforment à **certains points communs décidés en amont au niveau national** et qui constitueront le socle sur la base duquel des accords ultérieurs pourront être signés.

### 6.2. Actions liées aux faiblesses des organisations de la société civile en vue de la mise en œuvre de cadres de concertation

#### 6.2.1. Intéresser la société civile à la participation aux processus de concertation

- Procéder à l'**identification des leaders de communauté et aux potentiels agents de changement** aux niveaux local, régional et national en vue de s'appuyer sur leur représentativité, leur légitimité et leur pouvoir d'impact dans la perspective de la mise en œuvre de cadres de concertation ;
- **Former les personnes identifiées** aux principes et aux avantages de la démocratie participative et aux mécanismes et outils de la concertation ; un **« guide de la concertation »**, conçu pour traiter les besoins spécifiques des associations et **différent du guide proposé aux acteurs étatiques**, servirait utilement de support à ces formations, qui pourront en outre être conduites par le centre d'Information, de Formation, d'Etudes et de Documentation sur les Associations (IFEDA) et/ou par l'Académie internationale de la bonne gouvernance de Tunis, dont il est prévu que son savoir-faire sera également mis à la disposition de la société civile ; ces formations pourront par ailleurs prendre la forme de formations de formateurs, pour une plus large

diffusion de la culture participative ;

- Offrir au public cible ainsi envisagé des **visites ou des stages à l'étranger, au sein d'associations se dédiant à la concertation** afin de constater, de manière concrète, les avantages et les résultats qu'offre la participation à des processus de concertation, ainsi que les mécanismes et les outils qui permettent leur mise en œuvre ;
- Encourager la direction des associations au sein de la Présidence du Gouvernement à élaborer un **« kit de bienvenue » pour les associations nouvellement créées** et à l'accompagner d'un **document de plaidoyer** en faveur de la participation citoyenne, intégrant des expériences réussies en Tunisie et à l'international, ainsi que le **« guide de la concertation »** cité plus haut ;
- Mener une **campagne de communication sur les avantages de la démocratie participative et de la concertation**, à travers des documentaires et des spots susceptibles d'être partagés sur Internet et sur les réseaux sociaux, et l'organisation de débats à la télévision et sur les radios ;
- Encourager les acteurs étatiques, aux niveaux local, régional et national à mettre en œuvre des **expériences concrètes de démocratie participative** qui favorisent la concertation stricto-sensu et la codécision, afin de faire entrevoir aux organisations de la société civile les impacts concrets et immédiats auxquels leur implication peut aboutir ;
- Conduire une réflexion sur les **mesures incitatives qui peuvent être offertes aux associations en cas de participation au processus de décision publique** : allocation de fonds spécifiques pour mener la concertation, mise à disposition de locaux, droit de siéger au sein des comités locaux et/ou régionaux de développement ou de structures consultatives nationales, reconnaissance, à plus long terme, de ces organisations comme associations d'intérêt général.

### 6.2.2. Structurer et consolider la société civile tunisienne

- Accompagner les organisations de la société civile dans une **réflexion stratégique sur leur mission et leurs objectifs, pour compenser le manque de ce type de formations** par rapport à celles relatives à la gestion de projets ; un tel accompagnement, qui peut être offert par les partenaires techniques et financiers à travers des associations, des formateurs ou des cabinets spécialisés, permettra à la société civile de considérer son travail à long terme et contribuera à sa pérennité, en lui faisant envisager son engagement en dehors des opportunités de financement offertes par les bailleurs de fonds, souvent source de désenchantement lorsque ces opportunités se font plus rares ;
- **Sensibiliser et soutenir la création des réseaux**, condition indispensable pour permettre à la société civile de porter sa voix et renforcer son influence. Des formations sur le travail en réseau peuvent également être fournies, avec l'appui des partenaires techniques et financiers, aux réseaux déjà actifs ou aux associations qui désirent se regrouper sous cette forme ;
- Mettre en place des **dispositifs de parrainage (ou « mentorship »)** pour conseiller et accompagner les futurs responsables associatifs et les jeunes associations dans la bonne conduite de leur mission. Cet instrument est de nature à permettre à des personnes ou des



organisations ne bénéficiant pas de l'expérience nécessaire de ne pas abandonner leurs projets en cours de chemin devant les obstacles qu'elles sont susceptibles de rencontrer ;

- Encourager les associations à persévérer dans leur engagement en **valorisant leur action de manière régulière, notamment par l'organisation de concours et le décernements de prix** aux plus actives d'entre elles. Ces actions sont susceptibles, avec l'appui de l'Etat et des partenaires techniques et financiers, d'être mises en œuvre au niveau local, régional et national, et à travers une communication adaptée (élaboration d'un classement des meilleures associations désagrégé par thème ou par localité, cérémonies de remises des prix, annonce des résultats dans les médias, etc.).

### **6.2.3. Renforcer les capacités des associations dans la perspective de leur participation aux processus de concertation**

- **Partager gratuitement et largement le « guide de la concertation »** avec les associations désireuses de s'engager dans un processus de participation ;
- Offrir aux organisations de la société civile des **formations sur les différents mécanismes de concertation, les outils et les ressources nécessaires à la conduite de ces processus** ; des modules pourront être préparés dans ce sens en partenariat avec le centre d'Information, de Formation, d'Etudes et de Documentation sur les Associations (IFEDA) et/ou avec l'Académie internationale de la bonne gouvernance de Tunis ; ces structures pourront être également chargées de conduire ces sessions de formations ;
- **Former les associations aux outils et techniques de dialogue et de communication avec les acteurs étatiques**, y compris les différents instruments de négociation et de résolution des conflits. Ces formations répondront spécifiquement aux besoins des organisations de la société civile dans leurs rapports avec les décideurs publics, et devront par conséquent être différentes des formations offertes à ces derniers ;
- Devant la profonde méconnaissance par les associations à la fois des structures étatiques susceptibles d'être leurs vis-à-vis dans le cadre d'un processus de concertation mais également des différents enjeux thématiques sectoriels auxquels elles s'intéressent, il est important d'accompagner la société civile dans l'appréhension et la maîtrise de ces enjeux et ces logiques, condition préalable pour être un acteur utile et crédible dans l'optique d'une concertation efficace. Dans cette perspective, les actions suivantes sont suggérées :
  - Elaborer des **modules de formation sur les différentes structures de l'Etat**, leur fonctionnement, leurs procédures et, le cas échéant, les modalités de concertation qu'elles ont mis en place ;
  - Elaborer des **modules de formation sur les principaux domaines ou thématiques sectorielles** sur lesquelles les associations travaillent (développement, éducation, santé, agriculture, environnement, etc.) et y joindre l'ensemble des informations pertinentes : données et informations actualisées (y compris statistiques, études et rapports), problématiques, enjeux et défis, pistes de solutions communément admises, expériences

internationales en termes de politiques publiques, cadre juridique et principaux textes régissant le secteur ou la thématique, etc.

- Regrouper ces deux catégories de modules au sein d'une **plateforme Internet ergonomique et accessible gratuitement** ; la plateforme offrira utilement un espace de discussion pour alimenter la réflexion collective et promouvoir un esprit d'appartenance et de construction commune chez les associations œuvrant dans les mêmes thématiques. Ces modules pourront au demeurant être intégrés au sein d'autres plateformes existantes telles que Jamaity.org ;
- Mettre en place un **Master en affaires publiques spécifique à l'attention de la société civile**, à travers lequel les responsables associatifs pourront être formés aux divers enjeux de fond et de forme. Ce cursus pourra être hébergé à l'Ecole Nationale d'Administration (ENA) et donner lieu à la délivrance d'un diplôme ou d'un certificat dont les associations pourront se prévaloir vis-à-vis des acteurs étatiques.
- Mettre en œuvre un **programme de stages au sein de l'administration en faveur des membres de la société civile** afin que ces derniers se familiarisent avec le travail de acteurs étatiques, les procédures et les contraintes existantes et qu'ils gagnent également en capacités techniques en termes de dossiers et de connaissances de fond. Cet instrument présentera en outre le bénéfice de créer des liens entre les associations et les acteurs étatiques, qui pourront faciliter la concertation en aval.

#### 6.2.4. Appuyer la société civile en termes de ressources humaines et matérielles

- Elaborer une **boîte à outils à l'attention des organisations de la société civile** en y incluant les différents outils leur permettant de participer aux concertations : modèles de questionnaires, sites de sondages gratuits en ligne, modèles de lettres et de courriers, etc. Là encore, cette boîte à outils pourra être intégrée dans les plateformes associatives (Jamaity.org est à ce stade la plus avancée et la plus complète) ; il serait également utile de permettre aux associations de proposer de nouveaux documents ou applications sur la plateforme, et de promouvoir ainsi l'esprit de la communauté d'échange et de pratiques ;
- Encourager la Présidence du Gouvernement et le ministère des Finances pour le niveau national et les autorités en charge du transfert de compétences aux collectivités pour le niveau local de **conditionner leur appui budgétaire à l'octroi d'un fonds spécifique pour la concertation**, au sein duquel des ressources seraient transmises aux associations qui participeraient au processus dans son intégralité ; afin d'éviter que les associations ne bénéficient des fonds sans être réellement impliquées, un décaissement par tranches pourra être prévu. Un pourcentage de ces fonds pourra également servir à consolider les ressources propres des organisations bénéficiaires ;
- Appuyer la professionnalisation de la société civile, en engageant les pouvoirs exécutif et législatif, via un plaidoyer efficace, à **adopter un cadre juridique, comptable et fiscal incitatif** et permettant aux associations, en étant compétitives, d'attirer les meilleures compétences pour participer aux différentes concertations proposées avec la rigueur et le professionnalisme qui

s'imposent.

### 6.2.5. Engager la société civile à la responsabilité dans la perspective de sa participation

- Promouvoir la signature de conventions entre les acteurs étatiques et la société civile (prévues dans le point 6.3) dans lesquelles **les droits et les obligations des parties prenantes sont réciproques, et assortir ces obligations de sanctions dans le cas de leur non-respect**. A cet égard, il peut être prévu que les associations ayant commencé à participer à un processus de concertation et l'ayant quitté en cours de route ne seront pas autorisées à se présenter dans le cadre d'une nouvelle concertation, ou encore qu'elles ne pourront pas siéger au sein des différents conseils consultatifs mis en place aux niveaux local, régional ou national ;
- Prévoir, pour les associations ayant reçu des fonds publics pour participer à une concertation, l'obligation de **restituer les sommes reçues en cas de non-respect de leur engagement**, notamment suite à un nombre déterminé d'absences aux réunions, et a fortiori en cas d'abandon de la participation ;
- Prévoir dans le même temps des **mécanismes incitant les associations à la présence aux processus de concertation** ; dans cette perspective, il peut être envisagé, comme cela a été le cas dans l'expérience du budget participatif de Porto Allegre au Brésil, que le nombre de délégués issus de chaque quartier et désignés pour voter les lignes budgétaires dépende du nombre d'associations du quartier présentes aux réunions : en étant présent dès le début du processus, le quartier augmente le nombre de ses délégués et par conséquent la chance que les budgets soient affectés à sa communauté ; d'autres mesures analogues ou poursuivant les mêmes objectifs pourront être prises dans ce sens.

## 6.3. Actions visant à surmonter les faiblesses inhérentes à la relation entre acteurs étatiques et société civile

### 6.3.1. Instaurer la confiance entre les acteurs étatiques et la société civile

- Conduire des **formations en dialogue et en communication auxquelles assisteront, de manière conjointe, acteurs étatiques et organisations de la société civile ; loin d'être classiques**, ces activités pourront prévoir des jeux de rôles et autres exercices de nature à amener à la compréhension de l'autre et créer une atmosphère conviviale entre les parties prenantes ; ces formations peuvent recevoir le soutien des partenaires techniques et financiers, et être conduites de manière conjointe par IFEDA et le CFAD ou par l'Académie internationale de la bonne gouvernance de Tunis ;
- **Favoriser les différents espaces de discussion entre les acteurs étatiques et les associations** : il peut s'agir à la fois des forums d'échanges mis en place sur les plateformes Internet existantes et décrits plus haut ; il peut s'agir également de réunir les organisations de la société civile et les décideurs publics pour mener une réflexion commune et partager leurs perceptions, leurs expériences et leurs besoins au fil de l'eau ; il peut enfin être envisagé d'organiser un forum national, sur une base annuelle, au cours duquel les acteurs des sphères publique et associative

venus de tout le pays pourront se rencontrer, communiquer, faire le bilan de leurs relations et envisager les actions communes à mettre en œuvre pour améliorer celles-ci ;

- **Engager chacune des parties prenantes à respecter ses obligations légales**, condition essentielle à l'instauration d'une confiance durable, et à afficher sa bonne volonté en allant même au-delà des minima requis par la législation. **Du côté des acteurs étatiques**, cette volonté repose sur la transparence, le partage des données publiques et le respect des dispositions contenues dans le décret-loi relatif à l'accès aux documents administratifs ; **du côté des organisations de la société civile**, il s'agit de la publication des rapports d'activités et des documents comptables, mais aussi du respect d'une séparation stricte avec les partis politiques, ce lien constituant l'un des obstacles les plus importants du côté des acteurs étatiques à la collaboration avec les associations. Des associations œuvrant dans le domaine de la gouvernance pourront en outre s'acquitter de cette tâche en menant une campagne de plaidoyer à l'endroit des acteurs étatiques mais aussi des membres de la société civile ;
- Encourager la mise en place d'expériences pilotes de concertation qui peuvent permettre d'établir des relations solides et positives. Un travail de plaidoyer pourra être mené dans ce sens auprès de la Présidence du Gouvernement et des Ministères, mais également auprès des collectivités locales. Au besoin, et pour mener les premières expériences, parfois délicates à mettre en œuvre en l'absence de confiance entre les acteurs, il sera fait appel à **l'intervention d'un tiers garant**, personne ou entité spécialisée et indépendante qui se tiendra à égale distance des parties, en les accompagnant à la conduite du premier processus et en jouant le rôle de médiateur en cas de besoin.

### 6.3.2. Penser et affermir la répartition des rôles entre les sphères publique et associative

- **Mener un débat national et participatif, organisé sous l'autorité de la Présidence du Gouvernement, sur la manière dont les prérogatives, les rôles et les champs d'action doivent être répartis entre les acteurs étatiques et les organisations de la société civile.** Ce débat doit en lui-même permettre la participation la plus large des citoyens, des associations et des acteurs étatiques, en prévoyant des réunions physiques au niveau local, régional et national, ainsi qu'une plateforme spécifique en ligne destinée à recueillir les avis et les propositions de tous ceux qui désirent s'impliquer dans le processus. Des ressources humaines et matérielles devront être largement mobilisées pour permettre la réussite de ce débat, qui n'a pas encore eu lieu et qui semble indispensable dans le processus de transition démocratique ;
- **Conclure, sur la base du débat national et du consensus qui se serait dégagé, une convention nationale entre l'Etat et la société civile**<sup>156</sup> fixant le rôle, les prérogatives, le champ d'action, les droits et les obligations réciproques des parties prenantes. Cette convention, signée par le Président du Gouvernement d'une part et par des associations représentatives de la société civile et idéalement élues pour conduire les négociations d'autre part, ne devra pas faire figure de simple proclamation commune de principes mais sera utilement dotée d'une valeur juridique afin d'assurer la sanction de son non-respect auprès des tribunaux ;

<sup>156</sup> Dans d'autres pays, cette expérience a été menée et le document est connu sous le nom de « compact »

- **Assurer une large communication de la convention nationale à travers les médias** (télévision, radio, Internet et réseaux sociaux), par l'envoi par le Gouvernement de courriers et de fax aux responsables du niveau local, régional et national, les invitant à prendre connaissance des principes et d'appliquer la convention à leur échelle ; les différents services de l'Etat peuvent également se voir demander d'afficher la convention de manière physique dans le hall d'entrée et de manière virtuelle sur leurs portails Internet s'ils existent. Les associations peuvent également faire œuvre utile en communiquant sur la convention grâce aux divers outils dont elles disposent ;
- Conduire, avec le soutien d'IFEDA, du CFAD et/ou de l'Académie internationale de la bonne gouvernance de Tunis, les formations nécessaires auprès des acteurs étatiques et des organisations de la société civile pour les **accompagner dans l'assimilation de la convention conclue, de la portée des ses principes et des modalités de son application**. Les associations pourront également, avec le soutien de l'Etat et/ou des partenaires techniques et financiers, assurer ces sessions de formations, idéalement en formant des formateurs.

### 6.3.3. Renforcer le cadre juridique relatif à la concertation

- Conduire la réflexion sur les **conditions dans lesquelles la concertation peut être rendue obligatoire** avant toute prise de décision par les acteurs étatiques au niveau local, régional et national. Ces conditions peuvent être relatives à la nature du projet, à son envergure, au nombre de personnes qu'il concerne voire à l'impact économique, social ou environnemental qu'il est susceptible d'avoir ; cette réflexion peut prendre la forme d'une consultation ou d'une concertation avec la société civile ; ces conditions seront idéalement insérées dans une loi afin de garantir leur bonne applicabilité ;
- Encourager les acteurs étatiques et les organisations de la société civile aux niveau local, régional et national à signer des **accords et des conventions définissant leurs droits et leurs obligations réciproques et auxquels est attribuée une valeur juridique** permettant la sanction de leur non-respect : ces accords et conventions viendraient compléter le dispositif légal auquel il a été fait référence dans la recommandation précédente ; ils devront en outre ne pas entrer en contradiction avec les dispositions de la convention nationale citée plus haut et régissant la répartition des rôles entre acteurs étatiques et organisations de la société civile. L'adoption de ces conventions peut être le résultat d'une volonté et d'un plaidoyer réalisés de manière concomitante ou conjointe par l'Etat et les associations ; à cet égard, il serait utile de signer et/ou de communiquer sur 3 expériences pilotes réalisées au niveau local, régional et national, afin de montrer l'exemple à l'ensemble des acteurs ;
- S'assurer que les **prérequis juridiques à la mise en œuvre de cadres de concertation sont réunis** : accès à l'information et aux documents administratifs, tenue des conseils et publication des comptes-rendus et des décisions selon les conditions prévues par la loi, invitation en bonne et due forme des associations à siéger aux conseils consultatifs, etc. Ces différents éléments sont à la base de l'élaboration de cadres de concertation solides ; il est de ce point de vue important que l'Etat -et ses services de contrôle- et les associations se montrent vigilants et, en travaillant de concert, contraignent les futurs responsables de la concertation à réunir les conditions élémentaires qui seront nécessaires à la mise en œuvre de celle-ci. A cet égard, un **point focal au**

**sein de l'Etat** pourrait être chargé de recueillir les plaintes concernant des acteurs étatiques qui refuseraient de livrer l'information ou se rendraient coupables de toute contravention aux lois dans ce sens, et de transmettre ces plaintes aux services administratifs et/ou judiciaires compétents : l'on pourra s'inspirer dans ce sens de l'expérience du portail tunisien contre la corruption<sup>157</sup>, qui a été conduite avec succès pour lutter contre la corruption en Tunisie.

#### 6.3.4. Créer un esprit de communauté entre les acteurs et les membres de la société civile

- Compléter les réseaux et les communautés de pratiques recommandés pour chacune des parties prenantes par un **réseau des amis ou des agents de la concertation**, qui présentera l'avantage de réunir **autour de la même cause les acteurs étatiques et les organisations et membres de la société civile**. Ce réseau pourra conduire les rencontres et forums proposés tout au long de cette section de recommandations ; il pourra également assurer les opérations de communication et de plaidoyer vis-à-vis de l'Etat et de la sphère associative, à l'échelle locale, régionale et nationale, pour appuyer davantage encore la culture de la démocratie participative et la pratique de la concertation ; ce réseau sera enfin un partenaire de choix à la fois pour les différentes structures ayant un lien avec la démocratie participative (IFEDA, CFAD, Académie internationale de la bonne gouvernance de Tunis) et pour les partenaires techniques et financiers qui disposeront d'un vis-à-vis crédible et identifiable, opérant sur l'ensemble du territoire et dont la composition mixte garantit son impact et ses résultats en termes de force de persuasion et de capacités opérationnelles ;
- **Faire contribuer le réseau envisagé, en partenariat avec les institutions mentionnées plus haut, aux formations** offertes aux décideurs publics et aux associations désireux de mettre en œuvre des expériences de concertation. **La valeur ajoutée de ce réseau** de praticiens réside principalement dans son expertise d'usage, qui peut permettre de répondre utilement aux besoins et aux préoccupations des acteurs en mettant à la disposition de ces derniers des retours pratiques d'expériences ; elle réside également dans le réconfort psychologique que peut apporter un groupement solide, composé de membres de l'Etat et de la société civile, à des personnes hésitant à franchir le premier pas et à s'engager dans le chemin de la démocratie participative ;
- Encourager l'Etat et/ou les partenaires techniques et financiers à organiser au profit de groupes mixtes d'acteurs étatiques et d'organisations de la société civile, opérant à la même échelle (commune, gouvernorat, département) ou dans la même thématique sectorielle, des **stages et des séjours à l'étranger** afin d'apprendre ensemble des différentes expériences menées à la même échelle ou pour les mêmes thématiques dans le cadre desquelles ils travaillent. Ce type d'inspiration est de nature à inciter les acteurs à essayer de mettre en place des expériences de concertation de manière conjointe à leur retour en Tunisie ;
- Favoriser la synergie entre les acteurs étatiques et les organisations de la société civile, en mettant en œuvre une **stratégie de valorisation de leurs actions communes**. Ces incitations permettront de ne pas voir dans la concertation un mécanisme de confrontation et d'opposition entre les sphères publique et associative mais davantage un engagement commun en faveur de l'intérêt général du quartier, de la ville, de la région et/ou du pays. A titre d'exemple, il pourra

<sup>157</sup> [www.anticor.tn](http://www.anticor.tn) et [www.anticorruption-idara.gov.tn](http://www.anticorruption-idara.gov.tn) dépendant des services de la réforme administrative.

être prévu de mettre en place un **classement annuel des villes les plus participatives**, donnant lieu à une cérémonie de remise de prix conjoints aux acteurs étatiques et aux associations impliqués et bénéficiant d'une large campagne de communication visant à récompenser et valoriser l'effort commun.





## Bibliographie

- Textes juridiques tunisiens :

- Constitution tunisienne adoptée le 27 janvier 2014
- Loi n°75-33 du 14 mai 1975 sur les communes
- Loi organique n°89-11 du 4 février 1989 relative aux conseils régionaux
- Loi organique n°93-119 du 27 décembre 1993 modifiant et complétant par la loi organique n°89-11 du 4 février 1989, relative aux conseils régionaux
- Loi organique n°2006-48 du 17 juillet 2006, modifiant et complétant la loi organique des communes promulguée par la loi n° 75-33 du 14 mai 1975
- Décret-loi n°2011-41 du 26 mai 2011 relatif à l'accès aux documents administratifs des organismes publics
- Décret-loi n°2011-54 du 11 juin 2011 modifiant et complétant le décret-loi n° 2011-41 du 26 mai 2011 relatif à l'accès aux documents administratifs des organismes publics
- Décret n°82-630 du 30 mars 1982 fixant les modalités de contrôle des associations à caractère social bénéficiant de subventions de l'Etat et des collectivités publiques
- Décret n°85-260 du 15 février 1985 fixant les attributions, la composition et le fonctionnement du conseil supérieur de la fonction publique et de la réforme administrative
- Décret n°89-726 du 10 juin 1989 modifiant et complétant par la loi organique n°89-11 du 4 février 1989, relative aux conseils régionaux
- Décret n°89-1957 du 23 décembre 1989 fixant les attributions, la composition et le fonctionnement du conseil supérieur de la fonction publique et de la réforme administrative
- Décret n°90-520 portant création, organisation et fixant les attributions du conseil supérieur et des conseils régionaux de la jeunesse
- Décret n°92-967 du 22 mai 1992 portant création d'une division des comités de quartiers au sein de l'administration de chaque gouvernorat
- Décret n°93-928 du 26 avril 1993 portant création d'un conseil supérieur de la recherche scientifique et de la technologie, complété par le décret n° 97-940 du 19 mai 1997, fixant la composition

- Décret n°95-194 du 30 janvier 1995 portant organisation des travaux préparatoires du IXème plan de développement
- Décret n°96-1046 du 3 juin 1996 portant création d'un conseil supérieur de l'informatique et des télécommunications
- Décret n°97-733 du 28 avril 1997 portant création du conseil supérieur de la jeunesse
- Décret n°98-1820 du 21 septembre 1998 portant transformation du conseil supérieur du plan en conseil supérieur du développement et fixant ses attributions et sa composition
- Décret n°2000-1245 du 5 juin 2000 portant création du conseil supérieur des loisirs
- Décret n°2000-2260 du 10 octobre 2000 fixant les attributions, la composition et le fonctionnement du conseil supérieur de l'éducation
- Décret n°2002-574 en date du 12 mars 2002 portant création du conseil supérieur de l'enfance et fixant ses attributions, sa composition et ses modalités de fonctionnement, complété et modifié par le décret 1054 du 5 mai 2003
- Décret n°2003-1702 de 11 août 2003 portant création du conseil national de la femme et de la famille et fixant sa composition, ses attributions et les modalités de son fonctionnement
- Décret n°2004-114 du 14 janvier 2004 portant création d'un conseil supérieur de la protection des personnes porteuses de handicap
- Décret n°2004-1227 du 31 mai 2004 portant composition et fonctionnement du conseil supérieur des archives
- Décret n°2004-2437 du 19 octobre 2004 relatif à l'organisation de la vie scolaire
- Décret n°2007-1289 du 28 mai 2007 portant création du conseil supérieur de l'économie numérique et fixant ses attributions, sa composition et ses modalités de fonctionnement
- Décret n°2007-4103 du 11 décembre 2007 portant création du conseil supérieur de la culture et fixant ses attributions
- Décret n°2008-851 du premier avril 2008 portant création du conseil supérieur de l'entreprise et fixant ses attributions, sa composition et son fonctionnement
- Décret n°2009-2255 du 31 juillet 2009 modifiant et complétant la loi Organique n°89-11 du 4 février 1989 relative aux conseils régionaux
- Décret n°2010-286 du 15 février 2010 portant création du conseil supérieur de la santé et fixant ses attributions, sa composition et les modalités de son fonctionnement



- Décret n°2010-3080 du 1<sup>er</sup> décembre 2010 portant création des conseils supérieurs consultatifs
- Décret n°2011-88 du 24 septembre 2011 relatif aux associations
- Décret n°2012-640 du 25 Juin 2012 rattachant une structure à la Présidence du gouvernement
- Décret n°2012-641 du 25 juin 2012 portant création et organisation de la direction générale des associations et des partis
- Décret n°2012-1682 du 14 août 2012 relatif à la mise en place d'un processus participatif pour l'évaluation et la révision des procédures administratives régissant l'exercice des activités économiques
- Décret n°2012-2948 du 27 novembre 2012, portant création de comités régionaux consultatifs de développement
- Décret n°2013-4573 du 8 Novembre 2013 modifiant et complétant le décret n° 2012-641 du 25 juin 2012 portant création d'une unité au sein de la Présidence du gouvernement
- Circulaire n°25 du 5 mai 2012 relative à l'accès aux documents administratifs des organismes publics
- Circulaire n°2 du ministre de l'Intérieur en date du 2 juillet 2012 portant création des conseils locaux de développement
- Arrêté du ministre des affaires sociales du 4 janvier 2013 portant sur une convention collective sectorielle des agents des associations des personnes handicapées
  
- **Autres textes juridiques et réglementaires :**
- Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire. Consultable sur : <http://www.publications.gc.ca/collections/Collection/CP32-75-2001F.pdf> (Canada)
- Charte de la Ville de Montréal, section IX, 2002. Consultable sur : [http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/C\\_11\\_4/C11\\_4.html](http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/C_11_4/C11_4.html) (Canada)
- Compact on Relations between Government and the Voluntary and Community Sector in England, November 1998
- Constitution de la République colombienne de 1991 (Colombie)
- Decree n°2011-56 of 5 March 2011 on improving the interaction of agencies of state administration with the civil society (Kirghizstan)

- Decreto n°2007-42 de fecha 30 de julio de 2007 por el que se regula la participación de la sociedad civil en la implementación de la Iniciativa de la Transparencia en las Industrias Extractivas (Guinée Equatoriale)
- Government of the republic of Namibia and civic organizations partnership policy, National Planning commission, December 2005 (Namibie)
- Ley federal de fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la sociedad civil , 25.04.2012 (Mexique)
- Loi 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité (France)
- Program of Cooperation Between the Government of the Republic of Croatia and the Non-Government – Non-For-Profit Sector, December 2000. Consultable sur : <http://www.icnl.org/research/library/files/Croatia/Croatia%20Program%20of%20Cooperation%20Between%20the%20Government%20and%20the%20Nonprofit%20Sector.pdf> (Croatie)
- **Articles, ouvrages, thèses et actes de conférences :**
  - Amouroux Mathieu, « La société civile globale : une chimère insaisissable à l'épreuve de la reconnaissance juridique », *Lex Electronica*, vol.12 n°2, 2007. Consultable sur : [http://www.lex-electronica.org/docs/articles\\_29.pdf](http://www.lex-electronica.org/docs/articles_29.pdf)
  - Antlov, Ibrahim, Tiujl, « NGO governance and accountability in Indonesia: challenges in a newly democratizing country », 2005
  - Balibar Etienne, « Démocratiser la démocratie. Pourquoi ? Où ? Comment ? », Conférence organisée conjointement le Centre justice et foi et le Centre d'études sur le droit international et la mondialisation (CÉDIM), Jeudi, 22 novembre 2012, à 19h, Centre St-Pierre, Montréal
  - Bacqué Marie-Hélène, Rey Henri, Sintomer Yves (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative, une perspective comparative*, Paris, éditions La Découverte, 2005
  - Baduel Pierre Robert, *Chantiers et défis de la recherche sur le Maghreb contemporain*, Karthala, 2009
  - Banque Africaine de Développement, *La gouvernance participative en Tunisie - Améliorer la prestation des services publics à travers des partenariats État/citoyens*, 2012
  - Berry-Chikhaoui Isabelle, « Les comités de quartier en Tunisie : une illusion démocratique » in Printemps arabes, comprendre les révolutions en marche, *Mouvements*, n°66, La Découverte, 2011
  - Berner Maureen, *Citizen participation in local government budget*, Popular Government, 2001.

Consultable sur : <http://ncinfo.iog.unc.edu/pubs/electronicversions/pg/pgspr01/article3.pdf>

- Beuret Jean-Eudes, « Etude sur la facilité d'innovation sectorielle pour les ONG », *Série, Evaluation et capitalisation*, n°48, janvier 2013. Consultable sur : <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Evaluations/Evaluation-capitalisation/48-Evaluation-capitalisation.pdf>
- Bezovan Gojko, *Croatian Civil Society, on the path to becoming a legitimate public actor : a preliminary report on the Civicus Index on Civil Society project in Croatia*, July 2001. Consultable sur : <http://civicus.org/new/media/croatia.pdf>
- Bonis Charancle Jean Martial, *Evaluation stratégique de l'instrument Programme Concerté Pluri-acteurs (PCPA)*, 2012
- Bourque Denis, « Essai de typologie du partenariat dans le secteur de la santé et des services sociaux au Québec », *Cahier du CÉRIS*, 2003. Consultable sur : <http://www4.uqo.ca/observer/OrganisationCommunautaire/Sante/Typologie.htm>
- Bullain Nilda « A comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO-Government Cooperation », 2004. Consultable sur : <http://www.icnl.org/research/resources/ngogovcoop/compan.pdf>
- Burloux Johana, « Un accord européen avec la société civile pour une union européenne moins distante ? » 2009. Consultable sur : [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:LtGgEZmVtowJ:www.ecas-citizens.eu/index.php%3Foption%3Dcom\\_docman%26task%3Ddoc\\_download%26gid%3D500%26Itemid%3D+&cd=1&hl=fr&ct=clnk&gl=fr](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:LtGgEZmVtowJ:www.ecas-citizens.eu/index.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D500%26Itemid%3D+&cd=1&hl=fr&ct=clnk&gl=fr)
- Cernejova Alena, Palka Igor, « Detailed survey of the current legislative regulation in the Slovak Republic, related to an option of co-operation between non- governmental organisations and State and self- administration », ICNL, Croatia, 1999
- CFAD et GiZ, Manuel Participation des citoyens à l'action municipale : [http://www.cfad.tn/ar/pdf/Manuel\\_CFAD%20Ebauche%20finale%20du%2024%20Oct1.pdf](http://www.cfad.tn/ar/pdf/Manuel_CFAD%20Ebauche%20finale%20du%2024%20Oct1.pdf)
- Clerc Jean-Pierre, « Amérique latine : vers des sorties de crise néo-libérales », *Politique Etrangère*, vol. 54, n°3, 1989, pp. 477-486
- Commission Européenne, « Les racines de la démocratie et du développement durable: l'engagement de l'Europe avec la société civile dans le domaine des relations extérieures », 2012. Consultable sur : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0492:FIN:FR:PDF>
- Communication 2012/492 « Les racines de la démocratie et du développement durable: l'engagement de l'Europe avec la société civile dans le domaine des relations extérieures ». Consultable sur :

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0492:FIN:FR:PDF>

- Conseil de l'Europe, *European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life*. Consultable sur :  
[http://www.mts.gov.md/Sites/sport\\_ro/Uploads/COE.143787DC05E64D4D90DA94AB4430C482.charter.participation.pdf](http://www.mts.gov.md/Sites/sport_ro/Uploads/COE.143787DC05E64D4D90DA94AB4430C482.charter.participation.pdf)
- Courtemanche Gil, *La seconde révolution tranquille. Démocratiser la démocratie*, Boréal, Montréal, 2003. Consultable sur : <http://www.ababord.org/spip.php?article530>
- Deane Shelley, «Transforming Tunisia The Role of Civil Society in Tunisia's Transition», *International Alert*, 2013
- Décider Ensemble, « Analyse des pratiques de la concertation en France », 2010. Consultable sur :  
[http://www.deciderensemble.com/images/stories/etudes/analyse\\_pratiques\\_concertation/decider\\_ensemble\\_rapport\\_complet\\_2011.pdf](http://www.deciderensemble.com/images/stories/etudes/analyse_pratiques_concertation/decider_ensemble_rapport_complet_2011.pdf)
- De Tocqueville Alexis, *De la démocratie en Amérique*, Garnier Flammarion, 1840
- Falise Michel, *La Démocratie Participative, promesses et ambiguïtés*, Edition de l'Aube, 2003
- Fortier Julie, « Qu'est-ce que la concertation? Une définition en sept caractéristiques », *Bulletin de l'Observatoire québécois du loisir*, vol. 7, n°11, 2010. Consultable sur :  
[https://oraprdnt.uqtr.quebec.ca/pls/public/docs/FWG/GSC/Publication/170/377/1765/1/29609/5/F591352391\\_Bulletin\\_Vol.7\\_No.11.pdf](https://oraprdnt.uqtr.quebec.ca/pls/public/docs/FWG/GSC/Publication/170/377/1765/1/29609/5/F591352391_Bulletin_Vol.7_No.11.pdf)
- Foundation For the Future, *Étude sur les organisations de la société civile en Tunisie*, 2013
- Ghali Amine, Ferchichi Wahid, Ammar Monia, *Les structures publiques des droits de l'homme en Tunisie*, Ed. Centre Al Kawakibi pour la gouvernance démocratique, novembre 2013. Consultable sur :  
<http://www.adlitn.org/sites/default/files/Structures%20publiques%20des%20droits%20de%20l'homme%20en%20Tunisie%20ETUDE.pdf>
- Giry Julien, « A Kasserine, la révolution inachevée » 2012. Consultable sur :  
<http://www.fhimt.com/2012/07/02/a-kasserine-la-revolution-inachevee/>
- Giry Julien, « Tunisie : Quand la communauté remplace l'État », 2012. Consultable sur :  
<http://www.fhimt.com/2012/08/14/tunisie-quand-la-communautaire-replace-letat/>
- Giry Julien, « Tataouine ou la démocratie improvisée », 2012. Consultable sur :  
<http://www.fhimt.com/2012/07/03/tataouine-ou-la-democratie-improvisee/>
- Hadzi-Miceva Katerina, « Legal and Institutional Mechanisms for NGO-Government Cooperation in Croatia, Estonia, and Hungary », *International Center for Not-for-Profit Law*, Volume 10, Issue

- 4, August 2008. Consultable sur : [http://www.icnl.org/research/journal/vol10iss4/art\\_1.htm](http://www.icnl.org/research/journal/vol10iss4/art_1.htm)
- Hartay Eszter, «Overview of the Legal Framework for the cooperation of CSOs and public authorities», 2013
  - Hartay Eszter, «The policy framework for cooperation», 2013
  - Hartay Eszter, «Mechanisms and principles for Public Participation in Decision-Making», 2013
  - HuffpostMaghreb, « Cinq municipalités adoptent le mécanisme du budget participatif », 05/12/13. Consultable sur : [http://www.huffpostmaghreb.com/2013/12/05/tunisie-municipalite-budget-participatif\\_n\\_4391522.html](http://www.huffpostmaghreb.com/2013/12/05/tunisie-municipalite-budget-participatif_n_4391522.html)
  - Institut de Recherche et de Débat sur la Gouvernance, Rencontre de Tunis, mars 2012. Vidéos. Consultables sur : <http://www.institut-gouvernance.org/fr/colloque/fiche-colloque-11.html>
  - International Center for Not-for-Profit Law, « Comparaison of contacts in Croatia, England and Estonia », 2001. Consultable sur : <http://www.icnl.org/research/library/files/Transnational/Compacts%20Comparison%20Table.pdf>
  - International Center for Not-for-Profit Law «Strategy paper of the government of hungary on civil society», October 2002. Consultable sur : <http://legislationline.org/documents/action/popup/id/5362>
  - International Center for Not-for-Profit Law «Program of cooperation between local authorities of Gdynia and nongovernmental organizations», 1995. Consultable sur : <http://www.icnl.org/research/library/files/Poland/cooperation.pdf>
  - International budget partnership « MKSS undertakes social budget in India ». Consultable sur : <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/MKSS-Undertakes-Social-Audits-in-India.pdf>
  - Kaufman Arnold, « Human Nature and Participatory Democracy », in Friedrich Carl, Edition Nomos III, Liberal Arts Press, New York, 1960
  - Kernem Kanitha « La concertation locale dans les projets de développement : enjeux, pratiques et perspectives », *Enda Europe*, Paris, août 2004. Consultable sur : <http://enda-delegation.pagesperso-orange.fr/documentation/pdf/etude-kanithakernem.pdf>
  - Kidambi Sowmya, « Right to know, right to live : building a campaign for the right to information and accountability ». Consultable sur : <http://www.mkssindia.org/>
  - Kübar Urmo «Estonian Civil Society Development Concept (EKAK): Framework for Cooperation Between Third and Public Sector, Brief overview and some learning points», 15 mai 2008. Consultable sur : [http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/EKAK\\_brussels%20\(1\).pdf](http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/EKAK_brussels%20(1).pdf)



- La Démocratie, « Démocratiser les démocraties ». Consultable sur : <http://www.la-democratie.fr/changer.htm>
- La Presse, « Cinq communes optent pour un budget participatif », 06/12/13. Consultable sur : <http://www.lapresse.tn/06122013/75860/cinq-communes-optent-pour-un-budget-participatif.html>
- Legros Olivier, « La « refondation » des quartiers mal lotis de la banlieue de Tunis dans les années 1990 », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, vol. XLI, CNRS Editions, 2005
- Lehoux Fabrice, « Mieux faire société ensemble, La contribution des Programmes Concertés Pluri-Acteurs à une rénovation du dialogue entre sociétés civiles et pouvoirs publics », 2008. Consultable sur : [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Mieux\\_faire\\_societe\\_ensemble-2.pdf](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Mieux_faire_societe_ensemble-2.pdf)
- Moretto Sabrina, *L'expertise d'usage, une nouvelle légitimité pour la concertation*, Offner et Guéranger (dir.), thèse soutenue le 25 janvier 2012
- Municipalité de Villa El Salvador et Desco, « Participatory planning and budgeting in Villa El Salvador, Perú », Comité thématique, 6-8 juin 2001, Istanbul. Consultable sur : [www.un.org/ga/Istanbul+5/15-Peru.doc](http://www.un.org/ga/Istanbul+5/15-Peru.doc)
- Municipalidad de Rosario, Plano Urbano Rosario, mesa de concertación, 23 août 2004. Consultable sur : <http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=1475&tipo=objetoMultimedia>
- Nicolás Adán Juan, Ben Hassen Selim, Doggui Aida, *L'environnement législatif et réglementaire des associations en Tunisie : un enjeu pour la transition démocratique*, Délégation de l'Union Européenne, 2014
- Ortsman Oscar, « De la démocratie industrielle à la démocratie participative », *Revue internationale de psychologie et de gestion des comportements organisationnels*, vol. X, ESKA, 2004. Consultable sur : [http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=RIPS\\_022\\_0105](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=RIPS_022_0105)
- Pekkonen Anu, Sadashiva Manjunath, « Social audits », *Civicus ans PG Exchange*, [http://pgexchange.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=142&Itemid=136](http://pgexchange.org/index.php?option=com_content&view=article&id=142&Itemid=136)
- Perrot Georges, *Essai sur le droit public d'Athènes*, Ed. Ernest Thorin, Paris, 1869
- Pirotte Gautier, « Une Notion en trois dimensions », 2006. Consultable sur : [http://www.slidefinder.net/s/soci%C3%A9t%C3%A9\\_civile\\_notion\\_trois\\_dimensions/copie\\_de\\_expose\\_3\\_mars\\_06/4675523](http://www.slidefinder.net/s/soci%C3%A9t%C3%A9_civile_notion_trois_dimensions/copie_de_expose_3_mars_06/4675523)
- PNUD, *Etat des lieux de la société civile tunisienne deux ans après la Révolution, Synthèse des rapports*, 2012
- Premat Christophe, « De la démocratie participative en Europe et en Amérique latine », 28 mai

2010. Consultable sur : <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00522945/fr/>

- Ramkumar Vivek, « The right to know movement in India, making change happens », [http://www.justassociates.org/sites/justassociates.org/files/mkss\\_case\\_study\\_section\\_ii.pdf](http://www.justassociates.org/sites/justassociates.org/files/mkss_case_study_section_ii.pdf)
- Réseau Rural et Périurbain, « Concertation et démarches participatives, des outils au service d'un dialogue territorial Formation du réseau rural et périurbain », (PPT), 2011
- Rui Sandrine, « Démocratie participative », in Casillo I. avec Barbier R., Blondiaux L., Chateaufort F., Fourniau J., Lefebvre R., Neveu C. et Salles, *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, GIS Démocratie et Participation, 2013. Consultable sur : <http://www.participation-et-democratie.fr/node/1305>
- Rutterman Joost, Keijser Thomas, « Cooperation between non-governmental organizations and public authorities in the provision of social services, the legal framework in the Netherlands », Tacis, 1999
- « Séminaire sur la démocratie participative en Europe centrale et orientale », du 3 au 5 juillet 1997, Vilnius, Lituanie. Consultable sur : [http://assembly.coe.int/Conferences/2008Strasbourg/Doc/Seminaire97\\_democratie-participative.pdf](http://assembly.coe.int/Conferences/2008Strasbourg/Doc/Seminaire97_democratie-participative.pdf)
- Subsecretaria de transparencia y anticorrupción, *Política de participación ciudadana en la gestión pública*, El Salvador, décembre 2013. Consultable sur : <https://api.gobiernoabierto.gob.sv/attachments/263/download>
- Sulmont Denis, « Gestion participative d'un district populaire urbain : l'expérience de Villa El Salvador », DIAL, D 2737, 2004. Consultable sur : [http://www.dial-infos.org/05\\_archives/html\\_05texte/dialD2737.html](http://www.dial-infos.org/05_archives/html_05texte/dialD2737.html)
- Tekiano, « Tunisie : Sayada, ville pionnière de l'OpenGov ». 12/11/12. Consultable sur : <http://www.tekiano.com/ness/actu/6348-tunisie--sayada-ville-pionniere-de-lopengov-.html>
- Thomas Olivier, « Gouvernement des villes et démocratie participative : quelles antinomies ? » in *Pouvoirs*, n°104 Islam et démocratie, 2004. Consultable sur : <http://www.revue-pouvoirs.fr/IMG/pdf/Pouvoirs104.pdf>
- Toftisova Radost, « Implementation of NGO-Government cooperation Policy Documents », *the International Center for Not-for-Profit Law*, Vol. 8, Issue 1, November 2005. Consultable sur : [http://www.icnl.org/research/journal/vol8iss1/special\\_2.htm](http://www.icnl.org/research/journal/vol8iss1/special_2.htm)
- Urbanistes du monde, « Nouvelles dynamiques de la société civile tunisienne : Quel rôle dans les projets urbains ? Le cas de la Médina de Tunis ». Consultable sur : <http://f.hypotheses.org/wp-content/blogs.dir/1127/files/2013/03/Rapport-UdM-DurosMezghiche-2012-Medina.pdf>
- Union Européenne, « Rapport de Diagnostic sur la Société Civile Tunisienne - Mission de

formulation, Programme d'Appui à la Société Civile en Tunisie », 2012. Consultable sur : [http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/projets/rapportdiagnostic\\_stecivile\\_mars\\_2012\\_fr.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/projets/rapportdiagnostic_stecivile_mars_2012_fr.pdf)

- Vielajus Martin, «Le défi de la « redevabilité » des agences de développement dans leur pays et face à leurs pairs, étude comparative » *Séries Notes méthodologiques*, n°04, septembre 2010
- Vitali Rocco, « État et société civile : une coopération conflictuelle », *Pyramides*, 6/2002, pp.53-64. Consultable sur : <http://pyramides.revues.org/439>
- Voluntary Sector Initiative « An Accord Between the Government of Canada and the Voluntary Sector », 2001. Consultable sur : <http://publications.gc.ca/site/eng/106233/publication.html>
- «Vade-Mecum de la concertation locale », *Orée*. Consultable sur : [http://www.oree.org/vmc\\_concertation.html#vade-mecum](http://www.oree.org/vmc_concertation.html#vade-mecum)
- Velázquez Fabio, González Esperanza, « Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia ? », Ed. Fundación Corona, Colombia, 2003. Consultable sur : [http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0120/participacion\\_ciudadana\\_en\\_colombia.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0120/participacion_ciudadana_en_colombia.pdf)
- World Alliance for Citizen Participation, «The new CIVICUS Civil Society Index Rapid Assessment tool (CSI-RA) », 2012

• **Sites Internet :**

- Bureau Associations Conseil : [www.bac-associations.tn/](http://www.bac-associations.tn/)
- Centre de Formation et d'Appui à la Décentralisation. Consultable sur : <http://www.cfad.tn/ar/index.php>
- Centre d'Information, de Formation, d'Etudes et de Documentation sur les Associations. Consultable sur : [www.ifeda.tn](http://www.ifeda.tn)
- Ministère des affaires étrangères. Consultable sur [www.diplomatie.gov.tn](http://www.diplomatie.gov.tn)
- Ministère de l'industrie, de l'énergie et des mines, section « débat national sur l'énergie ». Consultable sur : <http://www.tunisieindustrie.gov.tn/debat-national-energie/debat-energie.html#>
- Ministère de l'intérieur, page dédiée à l'Opendata. Consultable sur : <http://opendata.interieur.gov.tn/>
- Ministère des finances, page dédiée à l'Opendata. Consultable sur : <http://budgetouvert.org/>

- Ministère du commerce et de l'artisanat, section consultations. Consultable sur : <http://www.commerce.gov.tn/consultation/>
- Ministère de l'agriculture, section consultations. Consultable sur : <http://www.prestations.agrinet.tn/>
- Mouvement OpenGov. Consultable sur : <http://www.opengov.tn/fr/>
- Mouvement OpenGov, page dédiée au concours Open Awards. Consultable sur : <http://awards.opengov.tn/>
- Page Facebook de la commune de Tozeur. Consultable sur : <https://www.facebook.com/pages/توزر-بلدية-Commune-de-Tozeur/412259018842698>
- Plateforme Opendata initiée par l'agence Web Design. Consultable sur : <http://www.opendata.tn/>
- Plateforme Marsad, initiée par l'association Al Bawsala. Consultable sur : [www.marsad.tn](http://www.marsad.tn)
- Plateforme Marousm41, initiée par l'association Touensa. Consultable sur : [www.marousm41.org](http://www.marousm41.org)
- Plateforme Opendata initiée par la Présidence du gouvernement (unité de l'administration électronique). Consultable sur : [www.data.gov.tn](http://www.data.gov.tn)
- Plateforme initiée par la Présidence du gouvernement (unité chargée de la réforme administrative). Consultable sur : <http://www.anticorruption-idara.gov.tn/>
- Plateforme initiée par la Présidence du gouvernement (unité chargée de la réforme administrative). Consultable sur : <http://www.consultations-publiques.tn/>
- Plateforme Hiwar Dostouri, initiée par le réseau « Alliance tunisienne du dialogue constitutionnel ». Consultable sur : <http://hiwar-doustouri.org/>
- Plateforme FixKairouan. Consultable sur : <https://fixkairouan.org/#fb>
- Plateforme Jamaity. Consultable sur : <http://jamaity.org/site>
- Portail de la ville de Sayada. Consultable sur : <http://villedesayada.tn/>
- Tunisia NGOs Network. Consultable sur : <http://ngotunisia.org/category/liste-des-associations/>



