

Raisonnement

Cahier de réflexion
des maires francophones

2014



Thématique Numéro 03

LES POUVOIRS

Nom masculin. Capacité, possibilité de faire quelque chose, d'accomplir une action, de produire un effet. *Il est en mon pouvoir de vous aider.*

Pouvoirs publics : ensemble des autorités qui assurent la conduite de l'État. – *Séparation des pouvoirs* : principe de droit public selon lequel les domaines exécutif, législatif, judiciaire et religieux sont indépendants les uns des autres.

HARISH B. VALIN
VALIN'S ART STUDIO



**Le pouvoir existe quand les hommes
agissent ensemble et disparaît quand
ils se dispersent**

Hannah **Arendt**

© Oscar White/CORBIS



Par Anne Hidalgo
Mairesse de Paris



Le bureau de l'AIMF m'a exprimé sa confiance en m'élisant à la présidence du réseau des maires francophones. C'est pour moi un honneur et une grande fierté de représenter cette organisation mondiale majeure, riche de ses différences et de ses valeurs. Je mènerai cette mission avec détermination et enthousiasme.

En engageant une réflexion ambitieuse sur la notion de pouvoir, la revue *Raisonnance* soulève des enjeux territoriaux essentiels. En France, de nombreuses compétences historiquement exercées par les maires ont été transférées vers les communautés de communes. Indépendamment du débat qu'ils suscitent, ces changements ne conduisent pas pour autant à un affaiblissement du pouvoir des maires. Abstraction faite des cadres règlementaires, qui évoluent régulièrement, la réalité du pouvoir s'avère plus complexe et diffuse. Il dépend certes des moyens d'action, mais repose également sur la vision que portent les représentants de la société civile. Cette vision doit intégrer le fait que la fonction de maire change, exigeant davantage d'inventivité, de disponibilité, d'écoute.

“ Les élus locaux doivent à tout prix éviter le repli et l'enfermement des habitants ”

Les élus locaux conservent notamment une responsabilité déterminante : au sein de leur territoire, ils doivent à tout prix éviter le repli et l'enfermement des habitants. Il leur faut absolument préserver et valoriser ce qui constitue la richesse des villes : la mixité, l'échange, le dynamisme, l'accès à de nouvelles cultures, la possibilité de construire des réseaux de réflexion et d'action.

Pour que les villes demeurent le lieu du progrès, il appartient aux élus de donner aux citoyens les clés de l'intervention publique, en les encourageant à s'engager pleinement dans la vie de la cité. Il est de notre devoir de créer les conditions d'une participation accrue de tous les habitants. Il en va de l'avenir de la démocratie mondiale. Comme le rappelait Hannah Arendt, le pouvoir existe quand les hommes agissent ensemble et disparaît quand ils se dispersent. C'est bien dans l'union des idées, des énergies et des savoirs que réside le pouvoir de changer les choses. ◀



© Carole Beliaiche

Anne
HIDALGO

Biographie :

Anne Hidalgo, née le 19 juin 1959 à San Fernando en Espagne, est une femme politique française. Elle est membre du Parti socialiste depuis 1994. Ancienne secrétaire nationale du parti à la culture et aux médias, après avoir été chargée de la formation professionnelle et première adjointe au maire de Paris, Bertrand Delanoë depuis mars 2001. Sa liste remporte l'élection municipale de mars 2014 et elle devient le 5 avril 2014 la première femme maire de Paris. Présidente de l'AIMF, co-présidente de CGLU, présidente de la Commission permanente de l'égalité femmes-hommes.

A photograph of a person's hands and arms, wearing a white dress shirt and a blue patterned tie. The person is holding a large, stylized red lightning bolt. The background is a collage of various images, including a city skyline, a document with the word 'PRA' visible, and abstract geometric shapes in shades of orange and red.

Pouvoir & violence, comprendre pour prévenir

RENÉ GIRARD INTERROGE LE POUVOIR ET EN PROPOSE UNE LECTURE INÉDITE QUI PASSE PAR LA QUESTION DE LA VIOLENCE. LES PENSÉES MYTHIQUES SONT LES LABORATOIRES SAISSANTS D'UN RAPPORT PRIMORDIAL À LA VIOLENCE QUI RÉVÈLE LA GENÈSE DU POUVOIR RELIGIEUX ET POLITIQUE. I



© Droits réservés

Pierre D'ELBÉE

Biographie :

Pierre d'Elbée est docteur en philosophie à l'université de Paris-Sorbonne sur l'éthique du sacrifice dans les sociétés traditionnelles et dans la cité grecque. Il est spécialiste de René Girard. Il s'intéresse tout particulièrement aux questions d'éthique, de changement et de coopération.

Par **Pierre d'Elbée**
Docteur en philosophie

La violence sous-jacente

Si « l'homme diffère des autres animaux en ce qu'il est plus apte à l'imitation » comme le dit Aristote, c'est un atout en termes d'apprentissage, mais une menace en termes de rivalité. Car l'imitation engendre la rivalité : deux personnes désirent la même chose et deviennent rivales. Et voilà la communauté mise en péril, car la spirale de la violence est par nature emphatique, contagieuse, endémique, explosive. Elle tend vers toujours plus de violence, ne se satisfait jamais de sa propre manifestation. La violence est un mal total, au sens où, si l'on n'arrive pas à l'endiguer, elle conduit inéluctablement à la confusion totale, mieux, à l'effondrement général de la communauté.

Le tous contre un pour apaiser la violence

Le pouvoir religieux manipule la violence en inventant une sorte de ruse, qui métamorphose la violence corrosive du « tous contre tous », en une violence sélective du « tous contre un » : le sacrifice. La rage collective se concentre sur une victime et accomplit ainsi une purge, une catharsis, qui résout miraculeusement la violence de tous, en un accord victimaire.

René Girard considère que le collectif ne se fonde pas sur un accord idéal sur des valeurs humanistes, ou dans un contrat entre personnes responsables, mais dans la nécessité de se débarrasser d'un mal qui nous guette, condition *sine qua non* de la survie collective. Il met le doigt sur un mécanisme violent extrêmement dangereux, probablement à l'origine du sentiment de sacré, « *tremendum et fascinans* » selon l'expression de Rudolf Otto. La crise violente du collectif, son emballement, son escalade, son déchaînement doivent absolument être évités, et le collectif est, au fond, structuré sur cet évitement. Le rite sacrificiel est là pour célébrer et continuer la première victoire du groupe qui a réussi à expulser la violence générale par la violence locale sur une victime.

La légitimité du pouvoir, dans sa conception archaïque, est donc celle qui sauve la société de l'effondrement, qui trouve une échappatoire à la donnée première de la violence. Une telle vision situe l'agression comme conséquence inévitable de l'imitation, cette « *mimesis* » constitutive de l'humanité, source de connaissance et de rivalité. Elle relègue l'altérité pacifique au second rang, celui de conséquence heureuse de la pratique du bouc émissaire : la société réconciliée sur la victime émissaire peut vivre paisiblement, au moins pour un temps.

Défendre l'innocence des victimes

Pour être efficace, le processus de bouc émissaire doit être méconnu de ses acteurs. C'est littéralement parce « qu'ils ne savent pas ce qu'ils font » que la violence peut se réduire par le sacrifice d'un seul. Dès que les hommes commencent à prendre conscience de ce mécanisme social, il perd de son efficacité et, curieusement, la violence ne peut plus s'exprimer. Pour René Girard, la révélation chrétienne sert le projet radical de ne pas répondre à la violence par la violence et le système juridique moderne confisque la violence aux individus. Ainsi tous deux inscrivent un sens nouveau dans l'histoire de l'humanité : il s'agit à la fois de défendre l'innocence des victimes, et de remplacer la vengeance sociale par l'analyse des causes dans le système judiciaire. ►

Les mécanismes de la violence

Si la révélation de l'innocence de la victime se double d'une extrême vigilance sur le fait que soi-même, on est toujours capable de devenir persécuteur, alors on entre dans la non-violence radicale qui seule peut rompre avec le mimétisme rivalitaire. Car c'est à une connaissance remarquable sur la violence que nous convie René Girard : on n'est pas obligé de négocier avec elle, on n'est pas obligé de lui céder des victimes pour opérer une catharsis et libérer ainsi les hommes de son emprise. La violence n'est pas tant un être dont il faut se débarrasser qu'un mécanisme que l'on peut rompre en refusant la réciprocité violente, en adoptant des postures d'évitement, de douceur, de pardon. C'est le message – radical – qui a chez René Girard une connotation plus anthropologique que morale : il ne s'agit pas tant de savoir ce qui est bien ou mal, que de repérer la logique interne, mimétique, de la violence et de comprendre que l'humanité ne peut désormais subsister qu'à partir du moment où elle prend conscience de ses stéréotypes de persécution et s'en libère.

Anthropologiquement parlant, les êtres humains sont passés de la logique du tous contre tous à celle du tous contre un pour éviter tout simplement d'être anéantis. Avec la modernité, ce qui est en jeu, c'est l'avènement du sujet personnel qui doit quitter le comportement de la foule mimétique persécutrice pour reconnaître que le système victimaire est tout simplement faux. Un nouveau chemin est désormais à l'œuvre dans l'histoire, qui prône la fin des chasses aux sorcières, qui instaure

la confiscation de la violence individuelle au profit exclusif du droit pénal, qui dénonce le mensonge mythique au nom de la science, qui oppose à l'agression physique un comportement de patience et de douceur. On aura beau jeu de contester la dimension utopique de cette attitude, René Girard estime que seul le renoncement inconditionnel à la violence et à la volonté persécutrice peut constituer un avenir satisfaisant pour l'humanité, même s'il est clair que les ressources de la violence sont loin d'être vaincues.

Peut-on enrayer la spirale ?

Le maire peut-il s'affranchir d'une réflexion sur la rivalité, sur les phénomènes plus ou moins conscients de mimétismes sociaux, claniques, grégaires ? La révélation des boucs émissaires est-elle simplement une hypothèse de travail qui donne une lecture cohérente des comportements, ou bien peut-on

en espérer une véritable stratégie opérationnelle ? Peut-on l'utiliser comme une clé de lecture pour mieux gouverner, y a-t-il une efficacité à dénoncer par exemple les chasses aux sorcières, les pratiques de lynchage médiatique ou réel, les spirales mimétiques, pour stopper la violence ? Faut-il utiliser les pratiques de boucs émissaires comme de moindres maux, ainsi que l'affirme Caïphe « Il vaut mieux qu'un seul meurt pour le peuple » ? Telles sont quelques questions que l'on peut se poser à la lecture des ouvrages de René Girard, si tant est qu'on lui accorde le crédit d'un savoir. Il n'a jamais été dans l'intention de René Girard de fonder une praxis à l'usage du politique ou du responsable. La crise mimétique ne saurait être manipulable de l'extérieur même par un sage parfaitement au fait des ressorts du désir humain et des mécanismes persécuteurs de la foule. Ce serait se fourvoyer que de penser qu'un homme puisse enrayer la spirale de la violence cataclysmique du monde.

“ La violence n'est pas tant un être dont il faut se débarrasser qu'un mécanisme que l'on peut rompre en refusant la réciprocité violente ”



Qui est René Girard ?

René Girard est un anthropologue français, ancien élève de l'école des Chartes et professeur émérite de littérature comparée à l'université Stanford. Il entre à l'Académie française en 2005. Sa pensée est une méditation sur le désir mimétique qu'il voit à l'œuvre dans la grande littérature occidentale (voir son premier livre *Mensonge romantique et vérité romanesque* ou son *Shakespeare*), comme dans les sociétés archaïques (*La violence et le sacré*) et les mythes (*Le bouc émissaire*). Il renouvelle l'anthropologie moderne par une confrontation avec ses principaux représentants (Freud, Lévi Strauss) et une interprétation inédite du sacrifice, des mythes et des rites, du sacré et du religieux, en particulier du texte biblique.

Et pourtant le but de tout gouvernement, qu'il soit national, international ou local, est bien d'assurer la paix, et donc de prévenir ou de traiter la menace la plus terrible à laquelle est confronté le responsable d'une communauté, à savoir la crise mimétique. Elle voit en effet disparaître les interdits – bastions les plus puissants de l'ordre –, se réduire la légitimité des gouvernants et des institutions : la raison laisse la place à l'émotion, la liberté des personnes est aspirée par des stéréotypes collectifs de persécution, bref, la crise mimétique fait littéralement exploser les liens sociaux (voir schéma 1).

Les signes avant-coureurs

Ce n'est pas à une solution que nous convie la pensée de René Girard, mais à une clé de lecture qui décille notre compréhension du pouvoir et de son exercice. Caïn tue son frère Abel avant de devenir constructeur de villes (Génèse, IV, 17), Étéocle

et Polynice s'entretuent devant Thèbes, Romulus tue son frère Rémus avant de fonder Rome. Ces récits pointent le caractère violent des fondateurs de la ville à son origine. Même s'il finit par être camouflé dans les consciences, il marque le collectif d'une blessure qui peut à tout moment se raviver. L'exercice du pouvoir n'est donc pas un long fleuve tranquille, il doit tenir compte de la nature pour le moins ambiguë du collectif et de sa fondation, et maintenir une vigilance particulière sur les signes avant-coureurs de la spirale violente. Quels sont ces signes ?

Le processus victimaire

Tout d'abord, dénoncer face à un événement perturbateur, la désignation de victimes qui n'ont pas nécessairement de lien avec lui. Minorités, personnes fragiles, autorités/fusibles, les foules sont capables de désigner spontanément des victimes pour défouler leur angoisse. Malentendus, procès d'intention, mensonges purs et simples, les moyens les

plus sophistiqués fonctionnent « comme un seul homme » pour trouver les bonnes raisons de se ruer sur un sujet symbolique. C'est ainsi que lors de la Révolution française, la reine Marie-Antoinette sera accusée d'inceste.

Un deuxième signe est le manque total de prise de conscience de ce mécanisme. Cette méconnaissance est la marque de fabrication du stéréotype de persécution. Le persécuteur se croit parfaitement légitime : pour lui, la culpabilité de la victime ne fait aucun doute. Comme Guillaume de Machaut croyait vraiment que la peste provenait des juifs qui avaient empoisonné les cours d'eau : les persécuteurs n'ont aucun recul ni aucun doute sur la légitimité de leur action.

Un troisième signe en est le caractère contagieux et grégaire. En anglais, la foule se dit *mob*, qui est le même mot que mobile. Effectivement, la foule est émotive et l'émotion se répand avec une vitesse fulgurante dans la peur ou l'agression. ►

Pensée

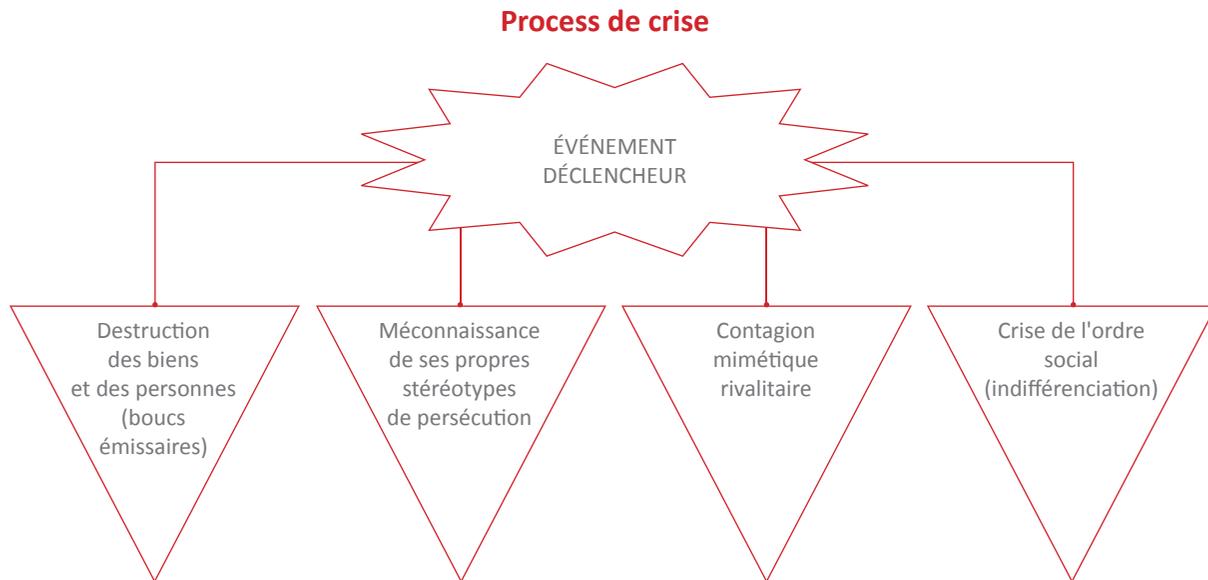


Schéma 1

On cultive l'entre-soi, l'accord sur le comportement à adopter, et on évite de se montrer différent pour ne pas susciter l'attention qui peut nous transformer en victime à notre tour, tout cela tend à dissoudre les individus au profit d'un sujet collectif que rien ne maîtrise.

Un quatrième signe serait l'indifférenciation: le fait que les différences sociales n'existent plus, ni les hiérarchies, plus rien n'est sacré, les fonctions sont remises en cause, ni l'autorité ni la loi ne fonctionnent. Cette révolution crée une situation de nihilisme où personne ne respecte plus rien.

Peut-on agir sur ces signes? Il ne faut jamais sous-estimer la lame de fond que constitue une crise mimétique. Celui qui la subit sans en être dupe est une exception qui ressemble davantage à un guide de ski qui voit venir sur son groupe une avalanche: lorsque l'emballement mimétique est en marche, rien ne peut s'opposer à lui. La seule chose à faire est en amont, dans l'anticipation, l'éducation

des personnes pour qu'elles deviennent toujours plus conscientes de leurs propres fragilités, stéréotypes, conditionnements. « Reculer devant l'objet qu'on poursuit. Seul ce qui est indirect est efficace. On ne fait rien si l'on n'a d'abord reculé », dit Simone Weil, dans *La pesanteur et la grâce*. Le détour anthropologique entrepris par René Girard n'est donc pas inutile: il nous montre que l'exercice du pouvoir n'est pas une affaire de bons sentiments, mais de lucidité sur le désir humain, sur son ambiguïté qui garde toujours une propension violente sans toutefois être inéluctable.

Désarmer la violence latente

Plus concrètement, on peut relever combien l'aveuglement archaïque et violent est travaillé de l'intérieur depuis des siècles pour aboutir à notre situation mondiale qui est certes loin d'être pacifiée, mais qui comporte des avancées significatives en termes de prise

de conscience de nos comportements. Si nous avons conscience ici de tirer la pensée de René Girard vers une praxis qui n'est pas de son goût, nous avons cependant l'impression de ne pas le trahir. Si nous reprenons les quatre signes de la spirale violente, nous proposerions volontiers quatre directions pour désarmer la violence latente, anticiper la spirale rivalitaire quand il en est encore temps (voir schéma 2).

1 - Se méfier du processus qui désigne des victimes, des consensus forts autour d'elles, des boucs émissaires pratiques, des malentendus et des procès d'intention, de la « rage de conclure » comme dit Flaubert qui requiert spontanément un coupable. En instituant le procès légal où le pire des assassins est défendu par un avocat, le droit met en évidence la différence fondamentale entre la vengeance et la justice. Ce qui est vrai du droit ne l'est évidemment pas des comportements, et c'est pourquoi une vigilance accrue en la matière est nécessaire. Pour montrer la



Démarche de prévention

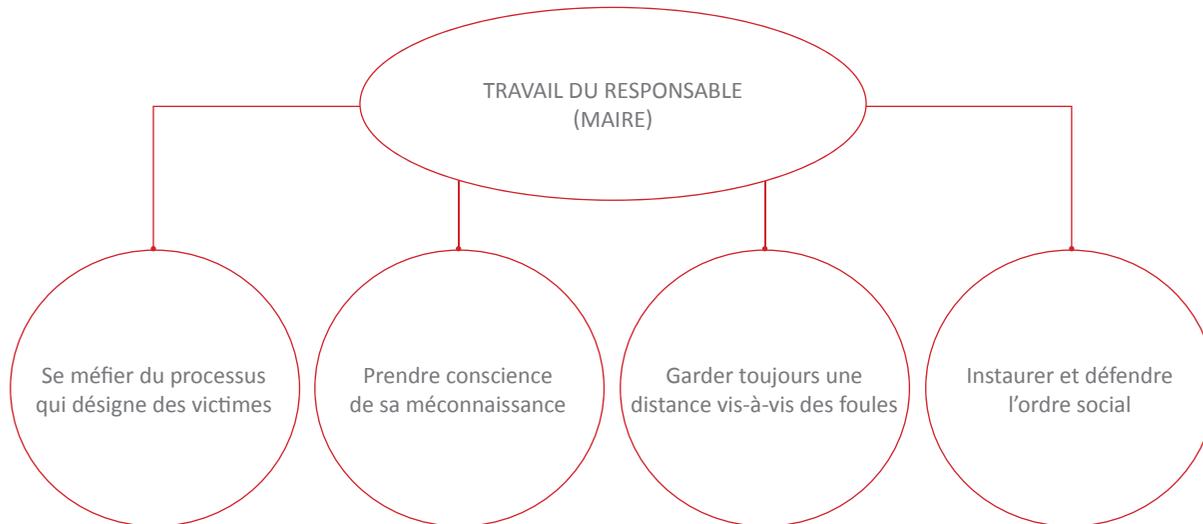


Schéma 2

difficulté de l'exercice, il suffit de remarquer que nos contemporains ont bien compris que la position de victime pouvait être plus valorisante que celle de persécuteur, et tout un arsenal rhétorique est utilisé aujourd'hui pour se présenter comme victime et bénéficier ainsi d'un atout considérable. Il n'empêche que cette vigilance lucide est un premier pas vers le renoncement de la violence.

2 - Prendre conscience de sa méconnaissance. On a tous l'expérience d'avoir subi une injustice, d'avoir vécu une humiliation, bref, d'avoir été victime. On se rappelle moins du fait qu'on a probablement été aussi capable d'être un bourreau et de transformer quelqu'un en bouc émissaire. Le paradoxe veut, comme le remarque René Girard, que les plus conscients de l'inanité du système de persécution sont précisément ceux qui l'utilisent sans être effleurés par leur propre contradiction : toutes les idéologies commencent par défendre des victimes sans se douter qu'elles en génèrent de

nouvelles. Il y a là un travail de lucidité qui consiste à faire cette lecture à travers les textes et les situations qui les révèlent. Mais il faut en outre le courage de dire et de prévenir, car la parole peut réveiller les consciences.

3 - Garder toujours une distance vis-à-vis des foules. L'émotion collective peut dégénérer et détruire le sujet personnel. Cet oubli de soi est d'ailleurs recherché dans la fête, car il n'est jamais facile d'être soi-même, et le vertige de se déposséder pour communier avec un collectif fait partie de la fête. Mais il y a une différence entre la communion où le sujet garde une certaine conscience de lui-même et la fusion qui est un oubli de soi. Le chercheur américain Stanley Milgram montre qu'en certaines circonstances, l'autorité peut prendre le relais de la foule, et exercer un pouvoir semblable sur des individus normaux. Le fait même de le savoir est probablement un premier pas vers une compréhension de sa responsabilité.

4 - Instaurer et défendre un ordre social. Un ordre social, c'est un ensemble de règles du jeu autour d'un projet partagé. Définir sa vision, le sens du projet, instaurer un dialogue pour que les règles du jeu ne soient pas seulement obéies mais partagées, c'est développer une culture du lien social stabilisé sur des interdits au service d'un sens. La pédagogie du gouvernant est de rendre cet ordre vivant, juste, incontestable. On le sait, les guerres proviennent souvent de traités injustes, et il est compréhensible qu'un ordre injuste dégénère en rivalités. Autant clarifier l'ordre social par des lois et des règles acceptables par tous.

Ces dernières lignes n'ont pas l'ambition d'inventer une nouvelle doctrine. Elles cherchent simplement à montrer comment la pensée de René Girard peut inspirer une vision cohérente du pouvoir et se décliner en conseils qui ont probablement toute leur pertinence pour prévenir les situations de crise. ◀

Développer des citoyens actifs



© Droits réservés



Paris - France



© Droits réservés

Jean-Louis BENOÎT

Biographie :

Professeur agrégé et docteur ès lettres, Jean-Louis Benoît est aujourd'hui l'un des principaux spécialistes d'Alexis de Tocqueville. Il a consacré une dizaine d'ouvrages à la vie et à la pensée de cet immense penseur politique désormais plus connu aux États-Unis qu'en France. Il a été à l'initiative et le co-organisateur de deux colloques internationaux consacrés à l'auteur de *De la démocratie en Amérique* (Saint-Lô, 1990 et Cerisy-la-Salle, 2005), dont les actes ont été publiés.

ITOCQUEVILLE EST UN HOMME DU XIX^E SIÈCLE, PRÉSIDENT DU CONSEIL GÉNÉRAL DE LA MANCHE, MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES. D'ORIGINE ARISTOCRATE, IL A SIÉGÉ À GAUCHE SOUS LA MONARCHIE DE JUILLET. IL A VOYAGÉ, ÉTUDIÉ À TRAVERS LE MONDE LA SOCIÉTÉ. IL COMBINE LA PENSÉE ET L'ACTION DE MANIÈRE UNIQUE DANS UNE APPROCHE MULTICULTURELLE. SA PENSÉE EST RECONNUE INTERNATIONALEMENT. ELLE NOUS INVITE À UNE RÉPARTITION JUDICIEUSE DES RÔLES, DES POUVOIRS ET NOUS MET EN GARDE CONTRE LES POSSIBLES DÉRIVES DE LA DÉMOCRATIE, DE LA MANIÈRE DE LES PRÉVENIR. UNE PENSÉE PRAGMATIQUE, RATIONNELLE À DÉCOUVRIR OU REDÉCOUVRIR. JEAN-LOUIS BENOÎT, PROFESSEUR AGRÉGÉ, DOCTEUR ÈS LETTRES, A CONSACRÉ L'ESSENTIEL DE SES RECHERCHES À ALEXIS DE TOCQUEVILLE. |

Par Jean-Louis Benoît

Professeur agrégé, docteur ès lettres, auteur de nombreux articles et communications qui, pour une part, sont accessibles en ligne sur le site : http://classiques.uqac.ca/contemporains/benoit_jean_louis/benoit_jean_louis.html

Pour des citoyens actifs

Pour Tocqueville, la démocratie « réelle » part de la base, lieu de la liberté, de la responsabilité et du pouvoir ; elle exige donc des citoyens actifs. L'homme politique doit faciliter la responsabilisation de ses mandants. Pour cela, il organise le débat, sans décider du résultat, même s'il peut y avoir une finalité. Tocqueville souhaite un esprit pragmatique et de réforme, loin des partis pris idéologiques. L'expertise vient des citoyens eux-mêmes et non pas uniquement des experts. Attention au risque du « votez pour moi, je m'occupe de vous », c'est une dangereuse confusion des genres ! Les citoyens doivent au contraire contribuer activement à la construction de la cité.

Le politique doit avoir pour objectif de promouvoir l'organisation rationnelle et constructive du débat. Sa démarche s'appuie sur l'intelligence de la chose publique. Elle est rationnelle, entendons par là qu'elle part d'une analyse de la situation, des forces en présence et vise un objectif, en établissant les moyens pour l'atteindre, en prenant en compte les inévitables conflits qui surgiront. Tocqueville dénonce le formatage des élites, dans une pensée quantitative, sans confrontation avec d'autres idées, venant d'autres groupes de la société civile, d'autres écoles de pensée, ainsi qu'une société de castes, et regrette que le parti pris idéologique l'emporte sur la volonté de réforme et le pragmatisme. ►

Alexis de Tocqueville

extrait : *De la démocratie en Amérique*

« L'habitant de la Nouvelle-Angleterre s'attache à sa commune, parce qu'elle est forte et indépendante ; il s'y intéresse, parce qu'il concourt à la diriger ; il l'aime, parce qu'il n'a pas à se plaindre de son sort ; il place en elle son ambition et son avenir ; il se mêle à chacun des incidents de la vie communale : dans cette sphère restreinte qui est à sa portée, il s'essaie à gouverner la société. »

“ Le politique doit avoir pour objectif de promouvoir l'organisation rationnelle et constructive du débat ”

Il admire la décentralisation qu'il a vue en œuvre aux États-Unis, mais reconnaît que c'est possible dans le contexte d'une nation neuve peuplée de citoyens qui ont choisi la liberté, qui n'avait pas le poids de l'approche centralisée de l'Ancien Régime français. Il souligne l'importance du patriotisme municipal et considère que la *township* américaine possède quelques ressemblances avec l'assemblée du village en France au XIV^e siècle, où l'on pouvait rassembler tout le monde pour traiter des sujets de la cité.

Tout cela lui semble plus difficile en France à cause de la centralisation issue de l'Ancien Régime, renforcée par le jacobinisme issu de la Révolution et encore accentuée par l'Empire.

Séparer le religieux du politique

Tocqueville est attaché au catholicisme : « La religion que je professe » répète-t-il, mais il est agnostique et spiritualiste, il croit en Dieu et en l'immortalité de l'âme. Il a été surpris aux États-Unis de découvrir une démocratie dans laquelle la religion

était la première force politique, en raison même du fait qu'elle s'abstenait absolument de faire de la politique. La séparation de l'Église et de l'État lui apparaissant dès lors comme un élément capital, même si les représentants des religions doivent être considérés comme faisant partie des autorités. Il s'agit de trouver un *gentleman's agreement* pour définir la place de la religion qui doit s'attacher à l'essentiel – le dogme – plus qu'aux aspects sociétaux qui sont secondaires : c'est une transcendance incarnée dans le « ici et maintenant ». Si elle se mêle au politique, elle en connaîtra les vicissitudes.

En revanche, les religieux peuvent avoir un rôle majeur, en l'absence de structures politiques, Tocqueville reconnaît l'importance du rôle des prêtres au Québec en 1760. Ils ont permis aux Canadiens de maintenir leur identité française et d'assurer la cohésion d'une véritable nation. Il entend également que soient respectés les biens et les pratiques de toutes les communautés religieuses, par exemple ceux et celles des musulmans d'Algérie. Il reconnaît les valeurs d'universalité,

de charité et d'égalité de dignité de tous les hommes. Ces valeurs chrétiennes ont été reprises par la Renaissance et laïcisées par les Lumières. Il met en garde, cependant, contre le matérialisme pur et simple, la mort de Dieu et du sacré. Pour Tocqueville, il n'est pas concevable de penser une société dans son développement historique sans prendre en compte le rôle joué par le fait religieux dans cette société.

Pragmatisme et esprit de réforme

Tocqueville n'aime pas les grandes tirades idéologiques. Il dénonce vigoureusement, dans le dernier chapitre de *De la démocratie en Amérique*, le fait que cette grande démocratie soit fondée sur un double crime contre l'humanité : l'esclavage des Noirs et le génocide des Indiens. En 1847, dans son rapport sur la colonisation en Algérie, il met le pouvoir politique en garde : si les modalités de la colonisation ne changent pas, la situation aboutira à un conflit généralisé dans lequel l'une des deux populations sera condamnée à disparaître.



Une de ses grandes forces est sa capacité à aller de manière rationnelle jusqu'au bout d'un processus et de prévoir ce qui va se passer à très long terme. En cela, c'est un vrai visionnaire qui s'appuie sur ses voyages et sur sa pratique en tant que président de Conseil général, puis ministre.

Tocqueville, comme Montaigne, pense qu'il y a une seule humanité, dans toute sa diversité. C'est l'esclavage qui est immoral et non l'esclave. Mais dans sa lutte pour l'abolition, il entend procéder de façon pragmatique, en étudiant les différentes dimensions du problème : dimension sociologique, ethnique, économique... pour apporter une réponse en situation.

État, ville, citoyen

Tocqueville a connu les différents niveaux et il sait articuler le national et le local en consultant et argumentant un projet pour chaque niveau.

Le rôle politique d'un représentant du peuple est de faire concorder les besoins des citoyens avec les décisions ou les projets de l'État en matière d'aménagement du territoire. Au point de tirer parti d'un projet national afin qu'il ait des retombées locales. C'est la responsabilité de l'homme politique de créer le besoin, parce qu'il a une vision de l'intérêt de son territoire. Il est donc un penseur de l'aménagement du territoire. Il doit ensuite assurer une démarche pédagogique pour expliquer cette vision à la population concernée. L'importance de la pédagogie est clé, car il sait qu'« une idée fautive, mais claire et précise, aura toujours plus de puissance dans le monde qu'une idée vraie et complexe. »

Démocratie et despotisme

Pour Tocqueville, après la Révolution française, l'alternative politique est simple : démocratie ou despotisme. Mais la situation se complique d'emblée : la démocratie peut mener au despotisme soit en réclamant un pouvoir autoritaire, soit en appelant le despote à prendre le pouvoir par les urnes ou par un coup d'État. Mais elle peut, elle-même, devenir despotique, instaurant le despotisme du tout État si cher aux citoyens de la société de masse, qui s'enferment dans un individualisme absolu, renforçant encore les pouvoirs d'une administration qui excelle à empêcher et non à faire.

Pour Tocqueville, les conditions nécessaires, mais peut-être pas suffisantes, supposent que l'on forme et mobilise des citoyens actifs, que l'on multiplie et renforce les associations, qui sont la science mère de la démocratie, que l'on crée des solidarités,

“ Tocqueville, comme Montaigne, pense qu'il y a une seule humanité, dans toute sa diversité ”

des lieux d'action au-delà de l'approche individuelle. Le développement économique et social constitue un vecteur privilégié permettant l'instauration de la démocratie, en développant le niveau éducatif et la capacité de citoyens actifs à intervenir sur la chose publique. ◀

Alexis de Tocqueville

extrait : *De la démocratie en Amérique*

« Ainsi (en France) le gouvernement central prête ses agents à la commune, en Amérique la commune prête ses fonctionnaires au gouvernement. Chez la plupart des nations européennes, l'existence politique a commencé dans les régions supérieures de la société et s'est communiqué peu à peu et toujours de manière incomplète aux diverses parties du corps social. En Amérique, au contraire, on peut dire que la commune a été organisée avant le comté, le comté avant l'État et l'État avant l'Union. »

Développement local durable et évolution des pouvoirs : à la recherche d'une gouvernance territoriale efficace

I « *RACINE EST CONNU POUR DÉPEINDRE LES HOMMES [...] TELS QU'ILS SONT, TANDIS QUE CORNEILLE LES DÉPEINTS TELS QU'ILS DEVRAIENT ÊTRE.* » IL EN VA DE MÊME DE LA DÉCENTRALISATION : DANS LES CONTEXTES EN DÉVELOPPEMENT, SA RÉALITÉ EST COMPOSITE ET PARFOIS AMBIVALENTE, AVEC DES RÉSULTATS MITIGÉS. POURTANT POTENTIELLEMENT OU TENDANCIELLEMENT, LA DÉCENTRALISATION RESTE UN PROCESSUS TERRITORIAL ET POLITIQUE VERTUEUX ET STRATÉGIQUE. POUR L'ABORDER, NOUS ADOPTERONS LA CONCEPTION RÉALISTE DE RACINE EN GARDANT À L'ESPRIT L'HORIZON IDÉAL DE CORNEILLE ! I

Par **Claude de Miras**

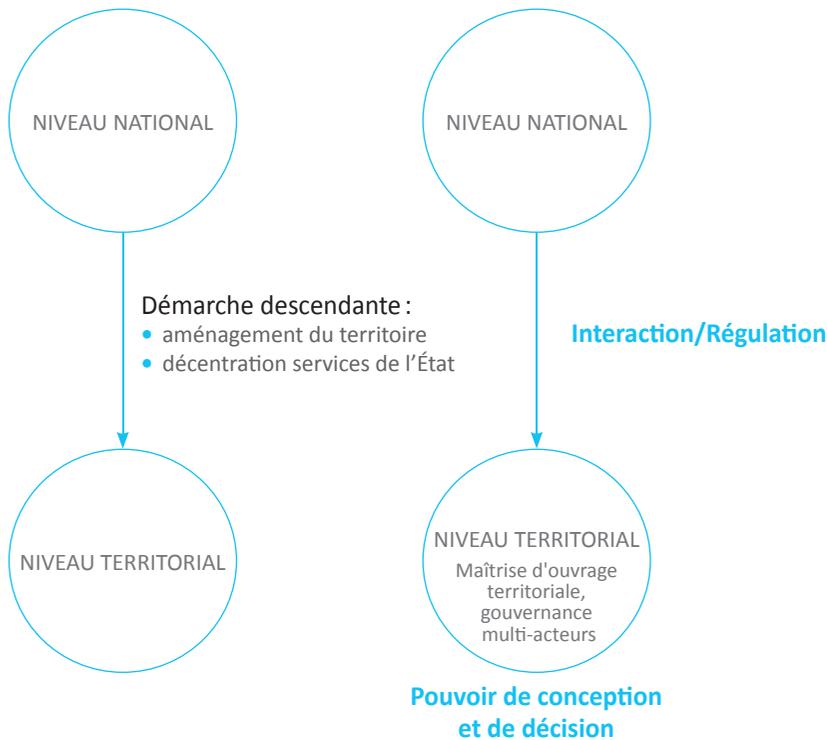
Directeur de recherche émérite, économiste, de l'Institut de recherche pour le développement, membre du Laboratoire population, environnement, développement de l'université Aix-Marseille.

Les multiples voies de la décentralisation

Pour les pays en émergence, n'est-il pas temps aujourd'hui de dépasser la conception descendante, normative et idéaliste d'une décentralisation en réalité davantage formatée par les États que portée par les élus territoriaux ? Ne doit-on pas observer *urbi et orbi* les multiples formes métissées de gouvernance territoriale où s'imbriquent toutes les modalités d'articulation du niveau local décentralisé et du niveau central déconcentré, que ce dernier soit plutôt dans le registre de la

résistance passive ou, au contraire, de l'appui coopératif ? Comme projet économique et politique démocratique, la décentralisation – qu'elle soit attendue par les territoires ou qu'elle descende des pouvoirs centraux – est un processus nécessaire qui finira par surgir selon diverses formes. En effet, à terme, elle est la seule réponse optimale à une démographie urbaine massive, à la complexité croissante de l'expansion et de la décision territoriale, à la lente montée de la démocratie – représentative ou participative – et face à la hausse continue des besoins de financement des agglomérations en croissance rapide.

Mais cette émergence progressive d'une décentralisation, encadrée dans des scènes complexes de gouvernance, emprunte-t-elle une voie unique ? Dans quelles mesures les dynamiques et les nuances d'une subsidiarité partout à l'œuvre, sont-elles des signaux – parfois faibles ou confus – de cette lente marche vers un mouvement collaboratif entre État et territoires ? Dans les contextes en développement, il faudra aussi se demander comment les pouvoirs centraux tentent d'optimiser l'action publique territoriale en contournant une décentralisation locale qui peut aussi être synonyme d'émergence de nouvelles élites politiques.



© Droits réservés

Claude DE MIRAS

Biographie :

Spécialiste de l'étude de la gouvernance des services de base en réseaux, il a travaillé particulièrement au Maroc en partenariat avec l'Institut national d'aménagement et d'urbanisme de Rabat. Il vient d'achever la coordination du programme soutenu par l'Institut du développement durable et des relations internationales : « Financement des services urbains d'eau potable et d'assainissement dans les pays en développement. Modalités de partage du coût global de long terme entre acteurs. » Il est appuyé par l'Institut recherche de la Caisse des dépôts et consignations sur la question de la gouvernance territoriale. Il a collaboré à Global Observatory on Decentralisation GOLD III de CGLU (Cités Unies et Gouvernements Locaux) et appuie la préparation de GOLD IV en vue d'Habitat III. Il collabore avec l'École de gouvernance et d'économie de Rabat (Université Mohammed VI).

La décentralisation : une nécessité pour des solutions adaptées et acceptées

Les fondements de la décentralisation renvoient, sous condition, à une interaction vertueuse du politique, du social et de l'économique à l'échelle des territoires infranationaux. Décentraliser, c'est fondamentalement donner à des acteurs locaux légitimes un pouvoir de conception et de décision dans les domaines qu'il est ainsi possible de traiter plus efficacement à l'échelle territoriale. La descente vers le local impulsée par la décentralisation est d'autant plus nécessaire que la complexité des contraintes et des enjeux des territoires est de plus en plus aiguë et que le centre jacobin est de moins en moins en capacité de définir des solutions à la fois adaptées, congruentes et économiquement optimales.

La décentralisation effective est un moyen démocratique de définir et de mettre en œuvre de façon collaborative un projet de territoire. Et la démocratie bien comprise – au-delà du rituel épisodique et formel des élections – est le moyen de fixer des choix collectifs de façon optimale, à la fois en termes de satisfaction des besoins, et de droits et de devoirs des citoyens. Si la décentralisation, lorsqu'elle est à l'œuvre de façon équilibrée, a nécessairement un coût économique, elle génère en contrepartie de puissantes externalités positives qui fondent sa légitimité institutionnelle et démocratique, et constituent le socle du développement local.

La décentralisation : un processus qui se construit dans la durée

Pour les pays en développement, cette perspective définit un horizon vers lequel ils peuvent tendre progressivement, non pas ►

“ L'impulsion décentralisatrice ne se situe pas hors du temps et de l'espace des développements des pays, et son appropriation locale ne sera pas l'affaire d'ingénierie ”

sur un mode obligé et exogène, mais selon une combinaison d'incitations et d'appropriations, de dynamiques de subsidiarité et de capacités croissantes de mise en œuvre. Faut-il rappeler que la décentralisation et ses instruments (juridiques, institutionnels, financiers) ne sont ni une fin en soi, pas plus qu'une boîte à outils prête à l'emploi? La décentralisation n'est pas non plus un levier de développement indépendant de tous les autres, au risque de devenir une « offre » orientée d'abord par la propre logique de décaissement.

La dynamique de décentralisation ne s'inscrit pas dans une apesanteur sociétale, mais vient se loger dans un épais contrat social territorial, avec ses équilibres complexes, ses tensions, ses compromis, mais aussi ses marges de flexibilité. Il faut admettre que l'impulsion décentralisatrice ne se situe pas hors du temps et de l'espace des développements des pays, et que son appropriation locale ne sera pas qu'affaire d'ingénierie.

En cette période où se définissent les post-objectifs du millénaire, une nouvelle perspective semble possible et même souhaitable pour aller vers une ambition refondée, recentrée, renforcée en matière de dynamique de subsidiarité. La vision d'un monde immobile et de territoires statiques dans lesquels les dispositifs d'appui et de mise en œuvre de la décentralisation

pourraient se dérouler de façon linéaire est sans doute erronée: en effet, depuis deux décennies, le contenu même de la dynamique de développement a profondément évolué. Non seulement il est devenu tour à tour soutenable, humain, harmonieux, équitable et résilient. Mais plus fondamentalement, en vingt ans, la population urbaine des PED a été multipliée par près de deux, la croissance économique moyenne a été encore plus nette et les différenciations socio-économiques des pays en développement se sont affirmées, des pays maintenant émergés aux pays les moins avancés. Les capacités institutionnelles et politiques des pays émergents se sont considérablement affirmées, leurs attentes et exigences à l'international se sont radicalement transformées, le volume relatif de population pauvre a reculé même si les inégalités se sont accentuées, la classe moyenne s'est partout accrue en nombre et s'est affirmée, l'impatience populaire est apparue comme un facteur déclenchant des politiques publiques nationales et territoriales. Dans ce contexte mouvant, les stratégies d'appui à la décentralisation seraient-elles restées identiques depuis deux décennies?

Une réflexion distanciée et une capitalisation s'imposent d'autant plus que la décentralisation, impulsée à l'ère néolibérale, n'a pas été exempte de paradoxes :

- elle a été pensée implicitement comme un levier qui contribuerait à faire reculer les États, alors que la décentralisation suppose au contraire la régulation puissante et équilibrée d'une tutelle nationale ;
- elle a cru pouvoir s'imposer à court et moyen terme par une stratégie volontariste adossée à une ingénierie technico-administrative. Est-elle parvenue à accélérer l'Histoire et à se substituer à la lente maturation du contrat social territorial ?
- La décentralisation est l'expression politique et institutionnalisée des acteurs locaux et des talents endogènes. Mais face à la faiblesse initiale de leur expression, l'appui à la décentralisation est devenu, sans doute à son corps défendant, un processus largement impulsé et soutenu de l'extérieur, et formaté parfois de façon ambivalente par les États centraux des pays en développement ;
- la multiplication des ONG, des Groupements d'intérêt économique et les Partenariats public-privé dans leur version les plus récentes (contrats de partenariat par opposition à la délégation de service public des années 1990) n'a-t-elle pas, au contraire, asséché un pouvoir municipal naissant en multipliant et en accentuant les formes d'externalisation ? Non seulement les compétences techniques n'ont pas été acquises, mais il en a résulté une approche sectorisée « en silo », vidant de son sens un projet collectif de territoire et une planification territoriale stratégique transversale et partagée, le pouvoir municipal – dans le meilleur des cas – se contentant de suivre le déroulé des diverses formes de contrats d'externalisation sectorielle. On peut regretter aujourd'hui que les diverses postures apologétiques qui affirmaient sans nuances les vertus d'abord des ONG, puis des PPP (hors DSP) n'auront pas permis de capitaliser les multiples expériences accumulées : la contribution du secteur privé associatif et entrepreneurial aurait pu être autrement plus significative et moins polémique si elle avait pu davantage contribuer à la construction de la maîtrise d'ouvrage territoriale.



“ *Aujourd’hui, dans les contextes d’urbanisation rapide, la décision publique urbaine se caractérise partout par une complexité croissante* ”

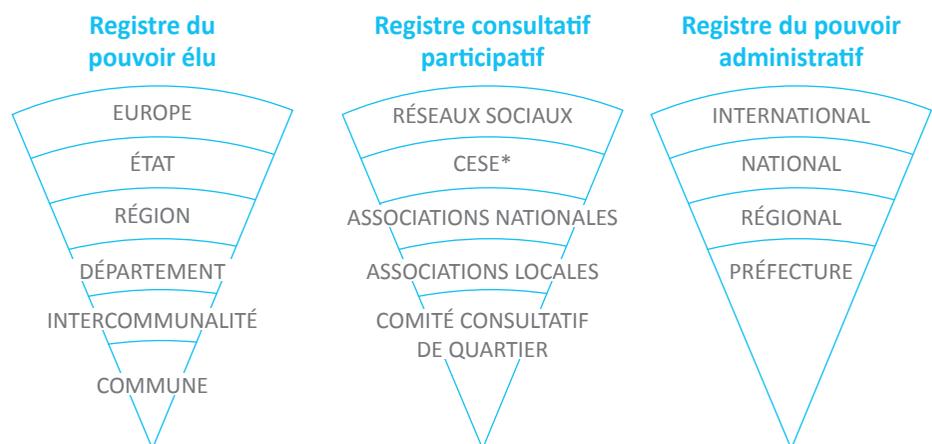
De la gestion de la ville à la gouvernance urbaine

En deux décennies, les paradigmes du développement ont notablement évolué, en passant d’une conception gestionnaire de la ville, centrée sur les opérateurs – qu’ils soient publics ou privés – à une perspective de gouvernance urbaine fondée sur un processus décisionnaire annoncé comme élargi et participatif. Ce glissement – de la gestion de la ville à la gouvernance urbaine – s’est opéré dans un contexte très évolutif. Schématiquement, on retiendra :

- une dynamique active démographique et économique de l’urbanisation. En même temps que la gestion faisait place à la gouvernance, les populations urbaines mondiales devraient s’accroître, entre 1990 et 2020, de 88 % et celles des pays en développement de 125 % ;
- une augmentation encore plus rapide des besoins en services essentiels (habitat, eau, assainissement, mobilité, salubrité, etc.) renforcée par la hausse moyenne du niveau de vie urbain et par l’accès tendanciel de couches urbaines pauvres à ces services ;
- la multiplication des parties prenantes avec la référence obligée, mais souvent incertaine à la participation ;
- un foisonnement de « projets » sectoriels, complètement étanches, multipliés par et dans l’urgence.

Dans ces contextes d’urbanisation inédite, la gouvernance s’est imposée comme nouveau paradigme normatif. Cette notion polymorphe visait à faire reculer l’État en créant, parfois de toutes pièces, des scènes de gouvernance pluri-acteurs où allaient s’entre-croiser les institutions internationales, les bailleurs internationaux, les États, les autorités publiques déconcentrées, les collectivités territoriales, des agences au statut dérogatoire, les opérateurs privés (sous la forme de Partenariats public-privé : concession, affermage, société d’économie mixte, BOT, etc.), les ONG internationales et nationales, les associations locales, sans oublier les actifs groupes de pression internationaux et nationaux, et

enfin les coopérations décentralisées. Ces multiples scènes de gouvernance, diversement composées, se sont généralisées en surgissant partout, avec initialement une particulière intensité dans les pays les moins avancés et sur les « projets » destinés aux couches urbaines pauvres. En conséquence, aujourd’hui, dans les contextes d’urbanisation rapide, la décision publique urbaine se caractérise partout par une complexité croissante. Sur un territoire donné, elle est confrontée à la coordination des logiques d’acteurs, de secteurs et de projets. À cela, s’ajoute la superposition des échelles territoriales et donc des pouvoirs, sans oublier la contrainte incompressible de l’urgence. ▶



* Conseil économique, social et environnemental

Les institutions internationales ont abondamment financé durant près de deux décennies la construction de ces scènes de gouvernance urbaine, mais le fonctionnement de ces ensembles et leur capacité à faire émerger une maîtrise d'ouvrage urbaine collaborative se révèlent aujourd'hui en dessous des attentes et des besoins de régulation et de décision. Il est patent que la participation de toutes les parties prenantes, qui était en quelque sorte l'équivalent vertueux de la main invisible chère à l'économie politique classique, n'a pas été à la hauteur des postulats et des espérances.

Il est clair aujourd'hui que ni les mots d'ordre de gestion urbaine ou de bonne gouvernance ne suffisent à leur donner une consistance opérationnelle. De même, la réalité complexe d'une gouvernance multi-acteurs ne tient pas dans la boîte noire du fameux jeu d'acteurs, dont les règles et le contenu ne sont jamais explicités. Que l'on traite de l'accès aux services essentiels, de l'habitat, des centres historiques ou de la salubrité publique, l'efficacité d'une triple gouvernance (secteurs, acteurs et échelles d'intervention) apparaît aujourd'hui comme un des goulets d'étranglement de la maîtrise d'ouvrage publique urbaine. De même, la réponse de l'État aux revendications sociales ou aux enjeux environnementaux se heurte à ce plafond de verre qui affecte tous les registres du développement urbain. Dans les contextes macro-économiques en développement, quels que soient le domaine urbain considéré et la politique publique correspondante, la question de la coordination multi-acteurs tend notoirement à devenir une contrainte prégnante. Il faut maintenant entrer de plain-pied dans la

boîte noire de cette gouvernance territoriale et mettre à plat l'épaisseur d'une notion qui fut d'abord normative, mais qui est devenue aujourd'hui le nœud gordien de l'efficacité systémique d'un développement territorial viable. Elle est restée largement impensée dans son mode opératoire et ses *modus operandi*, générateurs de surcoûts de transaction considérables, sont souvent improvisés.

La maîtrise d'ouvrage publique territoriale : un axe clé à renforcer

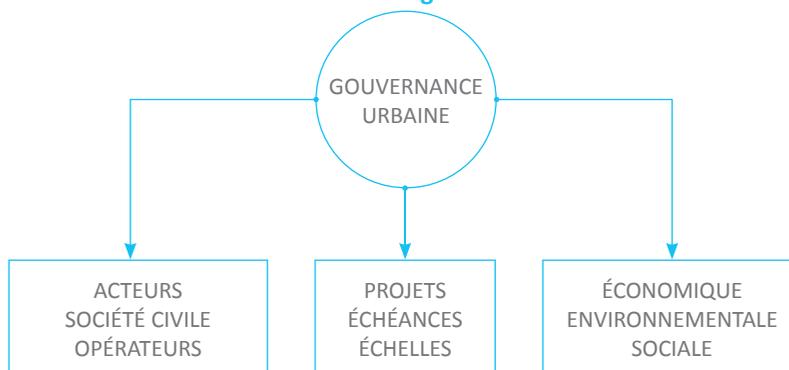
« Le vrai pouvoir, le seul pouvoir n'est pas en définitive celui, en partie illusoire, de décider et de commander, mais celui d'influencer, de convaincre par la rhétorique, d'innover, de créer et de laisser des traces durables », affirme Claude Martinand. En matière de construction de la décentralisation, il faut distinguer la forme et le fond. Les élections, les prérogatives communales, la fonction officielle de maire, l'organigramme municipal relèvent de dispositifs formels et en constituent l'apparence. Inscrits dans la logique de l'oxymore « décentralisation centralisée », portées par les États centraux et les institutions internationales, ces dispositifs peuvent consister en un *aggiornamento* au service d'un jacobinisme intangible, s'appuyant sur des ambitions politiciennes locales, sans véritable portée politique.

À l'inverse, le fondement de la décentralisation suppose un dessein territorial, une animation municipale qui insuffle une âme à la dynamique collective consensuelle; elle précède et suit la décision, elle est adossée à la force d'un leader capable de transcender les clivages et les intérêts locaux autant que de se retirer en fonction des échéances légales, mais aussi du temps qu'impose l'humilité. Et plus que toute chose, l'éthique de la chose publique oblige les intérêts individuels et clientélistes à passer au second plan, car la puissance du premier magistrat du territoire est, en soi, exorbitante et, à l'échelle locale, peut devenir plus arbitraire que celle d'un gouvernement national.

Cette puissance spécifique du pouvoir local est fondée sur la dissymétrie d'information et sur une série d'avantages comparatifs qu'ont les élus locaux par rapport au pouvoir central et même déconcentré :

- ils ont une légitimité issue des urnes, indiscutable une fois acquise, quel que soit le taux de participation ;
- ils ont une connaissance intime de la proximité ;
- ils sont au cœur des réseaux territoriaux de solidarité, d'alliances et de connivence ;
- ils sont en mesure de valoriser les « effets d'agglomération », en premier lieu en matière d'information (au sens le plus large) ;
- ils sont à l'interface de dynamiques internationales, nationales et territoriales.

Maîtrise d'ouvrage territoriale





Gouvernance de projet et gouvernance territoriale

Pour ce faire, les États et/ou les bailleurs se sont dotés d'unités de gestion spécifiques aux « projets » ou d'organes d'appui de la maîtrise d'ouvrage, mais parallèles aux entités qui avaient la vocation – mais pas la capacité – d'assurer cette maîtrise d'ouvrage. D'autres formes de coordination de « projets » à vocation territoriale et de moyen terme ont été développées. Par exemple, la participation de bureaux d'études qui vont au-delà de l'appui à un projet sectoriel donné, déborde sur une mise en cohérence avec des dynamiques territoriales d'urbanisation. Ou encore la création d'agences dédiées qui disposent en quelque sorte des « pleins pouvoirs » pour réaliser un aménagement aux enjeux territoriaux majeurs. De même, les formes de délégation de service public peuvent faire que l'opérateur privé ou public doive à la fois assumer explicitement les termes juridiques du contrat, mais aussi prendre en compte la réalité du contrat social territorial qui implicitement s'impose à lui. Dans tous les cas, on observe que les divers opérateurs mentionnés qui ne devraient être que des maîtres d'œuvre sectoriels, se retrouvent en quelque sorte en position –

mais pas en capacité – de maîtrise d'ouvrage avec des responsabilités de coordination multi-acteurs qui vont au-delà du cahier des charges contractuel. Mais l'urgence ou une prévention à l'égard des collectivités locales induit cette confusion entre maîtrise d'œuvre et maîtrise d'ouvrage. L'obligation de résultat et l'urgence priment sur l'obligation de moyens qui aurait consisté à impliquer activement les collectivités territoriales concernées en vue de renforcer leur capacité de maîtrise d'ouvrage.

La question centrale est bien celle-là : les formes de coordination territoriale à l'œuvre dans les contextes d'urbanisation rapide contribuent-elles à renforcer la dynamique des collectivités territoriales et leur capacité de maîtrise d'ouvrage ? La dynamique

proactive de la décentralisation en dépend largement. La notion de droit à la ville est en train de prendre corps partout, lentement mais progressivement. La conséquence est que ce droit va supposer maintenant un devoir de ville, une nécessité de concevoir non plus des agglomérations protéiformes, mais des villes qui répondent de mieux en mieux à ce droit. Droit à la ville et devoir de ville ne peuvent plus être envisagés indépendamment l'un de l'autre.

Et en conséquence, ce devoir de ville pose et impose à la fois la question d'une gouvernance optimale et celle du rôle stratégique de la maîtrise d'ouvrage publique territoriale, emmenée par la personnalité du premier magistrat municipal. ◀

“ *Le vrai pouvoir, le seul pouvoir n'est pas en définitive celui, en partie illusoire, de décider et de commander, mais celui d'influencer, de convaincre par la rhétorique, d'innover, de créer et de laisser des traces durables* (Claude Martinand) ”



© Jean-Christophe Marmara/Le Figaro

Politique et religion **Peindre sur** **la même toile**

Par Joseph Maïla

*Professeur de relations internationales, spécialiste du Moyen-Orient,
de l'islam et de la sociologie des conflits*



I SPÉCIALISTE DU MOYEN-ORIENT ET DES CONFLITS, JOSEPH MAÏLA EST NOTAMMENT LE PREMIER LAÏC À AVOIR OCCUPÉ LE POSTE DE RECTEUR DE L'INSTITUT CATHOLIQUE DE PARIS. SON PARCOURS ENTIER PARLE DE CETTE INTRICATION SOUVENT COMPLEXE DU RELIGIEUX ET DU POLITIQUE. À LA QUESTION D'UN VIVRE ENSEMBLE HARMONIEUX OÙ COHABITERAIENT LES DEUX LÉGITIMITÉS, IL PROPOSE DES RÉPONSES ÉCLAIRANTES, INSPIRÉES ENTRE AUTRES DU LIBAN DONT IL EST ORIGINAIRE. |

La religion est au centre de votre parcours. La voyez-vous comme un des éléments d'un ensemble de pouvoirs ?

Joseph Maïla > Vous avez raison de pluraliser le terme de pouvoir car il existe bien une constellation de pouvoirs. La religion se positionne en fonction d'une configuration de pouvoirs, c'est-à-dire en fonction d'un ensemble de rapports qui relèvent du droit, de la Constitution, du politique, et bien sûr, des rapports sociaux. À ce postulat de base s'ajoute la diversité du paysage francophone; les cultures religieuses, juridiques et les rapports à la laïcité sont tous différents au sein de la francophonie.

Poser la question de la place des religions au sein des collectivités pose inévitablement celle de la laïcité. Ce principe est posé par certains pays comme une solution claire et indiscutable. Est-ce aussi simple que cela ?

Joseph Maïla > La réflexion à partir du modèle laïc n'aide pas beaucoup. Elle postule et tente de généraliser une césure qui n'est pas réelle. Dans leur tête, combien sont-ils prêts à distinguer le spirituel et le temporel, le religieux et le politique ? Évidemment, nous pouvons surmonter la différence religieuse si nous passons tous à la laïcité,

si nous faisons fi de la religion; certains États vont dans ce sens. Si on peut souhaiter, dans l'absolu, la laïcité, et je suis de ceux-là, la pire des choses est de la forcer. Religions, ethnies, régions, communautés sont des marqueurs culturels. Pourquoi ne pas tenir compte des particularités, des différences? Pourquoi ne pas vivre ces différences, dans l'unité? Il me semble que l'important est de prendre en considération, démocratiquement, les aspirations de la population.

Une bonne cohabitation des pouvoirs se fait dans le respect et la reconnaissance des particularismes ?

Joseph Maïla > Nous avons de nombreux exemples où le religieux et le politique sont séparés au plan constitutionnel; c'est le cas de l'Italie, de la France. Cela n'empêche pas l'imbrication sans fusion comme en Italie, ou la distinction sans opposition comme en France. Prenez le cas des États-Unis, nation laïque par excellence puisqu'elle ne subventionne pas, entre autres traits, les écoles et les organismes confessionnels. Pourtant, écoutez un discours de Barack Obama et amusez-vous à compter le nombre de « *God bless...* ». Les rapports à la laïcité sont très différenciés d'un pays à l'autre. La France, la Belgique, la Suisse ou le Canada n'ont pas le même ►



© Droits réservés, Le Figaro

Joseph MAÏLA

Biographie :

Professeur de relations internationales et de géopolitique à l'ESSEC, d'origine libanaise, spécialiste du Moyen-Orient, de l'islam et de la sociologie des conflits, Joseph Maïla est aussi le premier laïc à avoir occupé le poste de recteur de l'Institut catholique de Paris en 2004. En 2009, il prend la direction du Pôle religions créé au ministère des Affaires étrangères français par Bernard Kouchner. Il en dirige la Prospective, de 2010 à 2012. Joseph Maïla a dirigé le Centre de recherche sur la paix (CRP) et l'Institut de formation à la médiation et à la négociation (IFOMENE) qu'il a fondés à l'Institut catholique de Paris. Il est également membre du comité de parrainage de la Coordination pour l'éducation à la non-violence et à la paix, et intervient comme expert auprès d'organisations internationales.

Trois clés pour une cohabitation apaisée des pouvoirs

1. Reconnaître les spécificités et les particularismes, dans la limite et dans le cadre unitaire du vouloir vivre en commun.
2. Distinguer et encourager des forces fédératrices, au-delà des différences.
3. Maintenir l'égalité citoyenne et faire en sorte que le développement économique soit harmonieux.

rapport à la distinction voire à la séparation des sphères religieuse et civile. En conséquence, les pouvoirs sont eux aussi extrêmement différenciés selon qu'ils sont issus d'une histoire de tensions et de luttes avec l'État ou pas.

Vous évoquez le Liban. C'est un cas à part ; peut-il servir d'exemple ?

Joseph Maïla > Le Liban est un cas très intéressant, parce que c'est le seul État, parmi les États arabes, dont le texte constitutionnel ne mentionne pas de religion d'État. Pourtant, c'est l'un des États les plus « communautarisés » du monde. Le Liban n'est pas un État laïc certes ; mais il n'est pas non plus un État théocratique ou religieux. Toutes les religions y sont tolérées, chacune a un petit bout de pouvoir. L'État lui ne se réclame d'aucune religion spécifique, à la différence de l'Égypte, de la Tunisie ou de l'Arabie Saoudite. Mais cela ne signifie pas que l'État soit non croyant ou laïc si vous voulez. Article 50 de la Constitution : le président prête serment devant le Très Haut... mais la Constitution reconnaît et garantit la liberté de conscience. En fait, le Liban est un État communautaire, mais de communautarisme politique.

Vous distinguez religions et communautés ?

Joseph Maïla > Le Liban est un État dans lequel les religions sont perçues sous l'angle de communautés. Ces communautés, plusieurs par religion sauf pour le judaïsme, ont un statut de droit public qui donne droit à avoir des écoles, des hôpitaux et une représentation des communautés au sein de l'appareil d'État. La répartition des charges de l'État se fait au prorata des communautés. Les fonctions administratives de première catégorie seules, c'est-à-dire les directeurs généraux, sont réparties entre les différentes confessions. Le président doit être chrétien maronite, le Premier ministre musulman sunnite, le président de la Chambre musulman chiite, son vice-président étant chrétien de rite grec-orthodoxe, etc. Cette répartition n'est mentionnée nulle part, c'est la coutume constitutionnelle, dite « Pacte national » qui l'a instituée. La Constitution l'admet implicitement dans la mesure où elle prévoit une déconfessionnalisation à terme du système politique. On ne peut donc former de gouvernement sans parité communautaire. On appelle ce type de sociétés, qui fédèrent au niveau du pouvoir

des communautés, plutôt que de viser la représentation de partis des « démocraties consociatives ». Cette approche est différente de celle de Westminster, la première démocratie qui fut anglaise, où « un homme représente une voix ». La Suisse et la Belgique fonctionnent ainsi. Le Belgique ne créera jamais de gouvernement sans Flamands ou sans Wallons, représentés par leurs partis certes. En Suisse, le gouvernement fédéral est composé des représentants de l'ensemble des communautés linguistiques du pays, qui sont présidents de la Confédération à tour de rôle. Sociétés de concorde que ces sociétés.

Vous avez débuté cet échange en évoquant la constellation des pouvoirs. Sur le même principe, vous parleriez de l'État ou de la Ville comme d'une fédération communautaire ?

Joseph Maïla > La conception jacobine, à la française, de l'État n'est pas encline au fédéralisme, *a fortiori* communautaire. La loi de décentralisation en France est relativement récente. Elle date du début des années 1980. Je crois toutefois qu'on a tort de rester sur cette vision statique des choses. Regardez comment l'Europe, celle des régions, bouscule les



choses avec sa dynamique des rapprochements transfrontaliers. En Afrique, on assiste au même mouvement même s'il n'est pas institutionnalisé. La régionalisation se dépolitise: on passe d'enjeux de pouvoir à des enjeux de vie. Régionalisation et sous-régionalisation sont des variantes en même temps que des conditions de la mondialisation. En francophonie, les choses bougeront le long de ces lignes de développement. Peut-on parler toutefois de la ville comme d'une fédération de communautés? Je n'irais pas jusque-là. Une ville est une communauté de vie. De ce point de vue, et de ce point de vue seulement, elle rapproche et fédère.

Que faire pour avoir autant de Liban vivables dans l'espace géographique francophone ?

Joseph Maïla > Il faut reconnaître les spécificités et accepter l'affirmation des particularismes dans la limite et dans le cadre du vouloir vivre en commun. Les États issus de la décolonisation ont eu tendance à concentrer les pouvoirs; on ne voulait pas souligner les spécificités de crainte que les autonomies territoriales ne se transforment en particularismes ethniques et échappent à l'autorité centrale. La tradition jacobine héritée de la France a joué un rôle fort à ce niveau-là.

Selon vous, le système libanais a-t-il permis de traverser les crises ou les a-t-il aggravées ?

Joseph Maïla > Je vais devoir faire une réponse de Normand! En vous disant déjà: non. Les sociétés segmentaires ne sont pas au départ et par finalité suffisamment armées pour créer le sentiment d'unité nationale.

La reconnaissance des appartenances communautaires ne milite pas *a priori* pour l'intégration nationale. Cependant: oui, un pacte pour que chacun garde sa spécificité, dans le cadre d'une politique de citoyenneté et de développement peut empêcher les conflits. Cela a manqué au Liban, d'où la guerre interne qui commence en 1975. Mais le Liban a surmonté cela en insistant sur la « coexistence » des communautés. Cela a valu au pays de ne pas éclater, à l'opposé de la Yougoslavie, où le vouloir vivre en commun n'a pas été tenu, avec les conséquences que l'on sait. Dans ce cas, la politique d'homogénéisation a débouché sur l'affreux « nettoyage ethnique ». Mais la Suisse, la Belgique, malgré la crise par laquelle passe cette dernière, ont su tenir un fonctionnement à la fois autonome et unifié.

Face à une configuration plurielle au sein de laquelle les pouvoirs se croisent et cohabitent, il semble indispensable de poser des éléments fédérateurs, autour desquels il y a consensus.

Joseph Maïla > Oui, plus on pousse loin la déclinaison des différences, plus il est indispensable d'avoir des forces fédératrices. C'est là toute la difficulté. Les éléments de segmentation que sont par définition les ethnies, les communautés,

les langues ou les religions sont porteurs de solidarité close. Or il faut ouvrir et s'ouvrir à la nation. Les éléments fédérateurs créateurs d'unité sont quant à eux plus difficiles à trouver.

Comment concrétiser la notion de bien commun ?

Joseph Maïla > Le bien commun n'est pas une notion statique. Il faut le construire à travers une politique affirmée, volontariste, de coexistence et de cohabitation car la ville n'intègre pas forcément naturellement. Au contraire, elle peut produire de la ségrégation si elle prend en compte le seul critère de la richesse ou de la rentabilité. La ville doit donc être inclusive par volonté. Car il y a de la résistance sociale qui se manifeste évidemment. Des facteurs d'ostracisme, de rejet, de racisme sont à l'œuvre en temps de circulation des personnes, de coexistence des identités et lorsque l'intégration se met en place forcément. Il faut alors plus de dialogue, plus de politique, plus de biens publics partagés. On ne vit pas seulement de nourriture symbolique. Il faut qu'une cartographie physique et claire du bien commun apparaisse, pour que chacun retrouve de l'école, du transport, du théâtre, des lieux de culte, etc. Une vraie politique de la Ville est celle qui suscite des facteurs incitatifs de fédération. ►

“ *Un maire doit s'engager à respecter tous les symboles de la différence culturelle et de l'appartenance religieuse* ”

Interview Joseph Maïla

“ Les religions peuvent aider à une gestion locale apaisée. Si l’objectif est la paix civile et l’intégration, pourquoi dénier aux religions un rôle et une contribution ? ”

C’est donc le rôle de la ville ?

Joseph Maïla > Oui, la ville est un incubateur de rapprochements, le lieu du maillage social. Il faut privilégier des politiques inclusives et abolir les conditions qui favorisent un apartheid urbain souvent culturel. La ville devrait être le lieu de l’épanouissement des différences, le lieu d’une citoyenneté différenciée. Chacun est citoyen de son État, dans le cadre d’un pluralisme sociétal. Ce qui est important n’est pas que chacun soit reconnu par sa religion par exemple, mais que chacun soit reconnu dans sa religion. C’est qu’une société soit capable d’admettre qu’elle est composée également de communautés qui ont chacune leurs spécificités sans prétention d’universalité. Le seul universalisme qui vaille en l’occurrence, c’est l’universel citoyen.

Comment gérer alors unité et pluralisme, au sein d’une même ville ?

Joseph Maïla > Il faut faire en sorte que l’égalité citoyenne préserve l’égalité des droits, que la différence culturelle ne donne pas un avantage au plan du politique. Maintenir le pluralisme religieux, laisser se développer la différence mais dans le cadre de l’unité citoyenne. Des politiques urbaines peuvent être menées dans ce sens ; je pense par exemple à l’aménagement d’espace pour le religieux sans que cela soit un symbole marqueur de territorialité, comme la chose est trop souvent hélas présentée.

La frontière est ténue. Il existe toujours un risque que la reconnaissance des communautés, et par là des religions, prennent le pas sur le reste.

Joseph Maïla > C’est là absolument un risque. C’est pourquoi il y a des finalités sur lesquelles la ville doit rester très vigilante selon moi. Garantir l’accès aux droits, développer en intégrant, refuser les politiques de communitarisation des objectifs qui font le lit du clientélisme, bien distinguer éducation religieuse et éducation aux religions, ne pas brimer les symboles culturels ou les pourfendre, mais en même temps favoriser les associations de mixité communautaire, s’assurer que le développement économique soit harmonieux, combattre la réalité de la double stratification à savoir que les plus pauvres se recrutent dans leur très grande majorité dans une même communauté. C’est là un statut à double exclusion par l’identité et par la richesse. Inversement, lorsqu’une même catégorie sociale concentre la plupart des avantages, alors il y a risque de tensions et de conflits. La ville doit veiller à cela.

La notion de reconnaissance est intéressante. C’est un facteur sécurisant ?

Joseph Maïla > La notion de reconnaissance est une rencontre de l’éthique et de la politique. C’est l’égalité en dignité de tous, plus la participation citoyenne. Dans des pays où il existe une

peur de se voir marginalisé socialement, bafoué dans son identité, méconnu dans ses droits, ignoré dans sa langue ou sa religion dans certaines sociétés : alors oui, il y a absence de considération et donc de reconnaissance, peur de l’avenir et l’insécurité, du moins au départ son sentiment croît.

Faudrait-il former les maires à la compréhension des religions ?

Joseph Maïla > Nombre de maladroites naissent en effet de la méconnaissance. Il est bon de se tenir informé et de ne pas cesser de se former. La formation aux religions, à leurs symboles et à leurs croyances, bref à leur univers est fondamental. De même qu’il faut expliquer et souvent aussi sensibiliser, et parfois associer, les autorités religieuses à la vie locale. Mais votre question sur la formation des maires se pose partout, en France peut-être surtout, où l’on a « oublié » la religion au point de ne plus pouvoir lire une grande part de la culture du pays. Mais se pose-t-elle en Afrique ? Est-ce que les maires des villes africaines en ont besoin ? Là-bas, c’est plutôt le religieux qui doit être formé à la ville ! Si le projet de formation vaut globalement, encore faut-il spécifier le cadre national ou local retenu et ses caractéristiques. Lorsque je dirigeais l’Institut catholique de Paris, le projet du premier diplôme qui visait à former les imams français à la laïcité ne portait nullement sur la religion à proprement parler et ne comportait pas, bien entendu,



d'enseignement religieux, au sens de la théologie dogmatique. Il portait sur le contexte français : la France, son histoire, sa culture, ses valeurs, la laïcité et la loi sur les cultes de 1905 connue comme loi de séparation de l'Église et de l'État. Le seul enseignement de religion était la sociologie des religions. Du point de vue social et politique, la formation à la compréhension des religions fait globalement partie d'une sensibilisation plus vaste à l'évolution culturelle du monde dont les villes sont la meilleure vitrine.

Comment une collectivité locale peut-elle transcender le communautarisme ? Est-ce possible ?

Joseph Maïla > Un maire doit s'engager à respecter tous les symboles de la différence culturelle et de l'appartenance religieuse. Un projet de ville doit être un projet d'intégration, de vouloir vivre en commun, pas un projet d'exclusion. Tous les marqueurs de l'identité doivent s'inscrire dans le respect des droits culturels et des droits fondamentaux de tout un chacun. Toutefois, ces droits doivent s'insérer dans un projet citoyen et, en France, un projet d'intégration nationale laïc. Je prends à dessein cet exemple pour montrer que les choses ne sont pas simples et que des contradictions peuvent pointer entre ces affirmations de principe et le cadre politique. Prenez, par exemple, le cas en France dit du « voile » ou plus exactement des femmes dont le visage est voilé, cas emblématique et polémique entre tous et qui, de fait, a défrayé la chronique, y compris internationale. Les motivations formelles de la loi d'interdiction du voile intégral relevaient de la nécessité sécuritaire. Les critiques les plus acerbes contre cette loi nous sont venues

des États-Unis et des pays anglo-saxons de tradition multiculturelle, qui y voyaient une volonté d'imposer un comportement vestimentaire aux femmes. Cette loi contrevenait pour eux aux droits de l'homme. Le sous-bassement philosophique de cette loi était de prévenir une évolution communautariste de la société. On peut bien entendu penser ce que l'on veut de cette argumentation et être en désaccord avec elle. Mais on ne peut pas douter, je crois, de sa cohérence avec un projet républicain de société dont le message était en fait de dire : si l'on interdit le voile intégral, c'est pour mieux intégrer.

La religion est encore perçue comme un facteur de distanciation voire d'opposition, plutôt que comme un facteur d'unité...

Joseph Maïla > Il faut considérer que les religions peuvent aider à une gestion locale apaisée. Si l'objectif est la paix civile et l'intégration, pourquoi dénier aux religions un rôle et une contribution ? Comme fait social, toute religion est, sur un plan pratique, normative. Elle fixe un idéal, des valeurs et définit des normes. Elle est prescriptive par les devoirs qu'elle impose à ses fidèles. Enfin, dans nombre de pays, la religion est une force sociale qui permet de mobiliser des foules. Le politique et le religieux ne jouent pas dans un désert d'abstractions,

ils évoluent dans un contexte. C'est pour cette raison qu'il faut faire de ce potentiel d'action des religions une réalité à mobiliser pour l'intégration plutôt que de monter en épingle leurs aspects de distinction et, comme vous le dites, de distanciation. La religion est une force active de mobilisation et d'insertion sociale. Elle peut être une force de démocratie et d'édification de l'État de droit comme cela s'est passé durant les années de la transition démocratique en Afrique par exemple. Pourquoi écarter ou exclure les religions alors qu'elles constituent des forces qui composent la société civile, au même titre que les syndicats ou les associations ? Dans les années 1990, en Afrique, toutes les conférences nationales qui réunissaient les forces vives de la nation, femmes, jeunesse, syndicats, partis politiques ont été présidées par des évêques et des dignitaires religieux. Regardez le rôle des Églises dans les réconciliations et les efforts de réinsertion sociale qui suivent les guerres. Sans idéaliser, car jouer sur les ressorts symboliques du religieux permet d'alimenter hélas encore les guerres civiles, le religieux représente une force symbolique et réelle qu'il faut pouvoir associer à des projets de paix et de développement. C'est là un vrai potentiel que les responsables des politiques de la Ville auraient tort d'ignorer. ◀

“ Il faut considérer que les religions peuvent aider à une gestion locale apaisée ”

Sagesse du monde

**Le fractionnement du pouvoir
est la plus sûre manière
d'en empêcher l'abus**

Maurice Druon
Écrivain

**Seule l'obscurité a le pouvoir
d'ouvrir au monde le cœur
d'un homme**

Alain
Philosophe

**Donnez tout pouvoir à l'homme
le plus vertueux qui soit, vous le
verrez bientôt changer d'attitude**

Hérodote
Historien

**Gouverner, c'est maintenir
les balances de la justice
égales pour tous**

Franklin Delano Roosevelt
Homme d'État

**Il faut une science politique
nouvelle à un monde tout
nouveau**

Alexis de Tocqueville
Philosophe du politique

**Je suis convaincu que nous sommes entrés dans une
période où l'anthropologie va devenir un outil plus
pertinent que les sciences politiques**

René Girard
Philosophe

**Ce n'est ni la situation, ni la grandeur, ni la richesse des
capitales qui causent leur prépondérance politique sur le
reste de l'empire, mais la nature du gouvernement.**

Alexis de Tocqueville
Philosophe du politique

**Le plus sûr moyen de ruiner un
pays est de donner le pouvoir
aux démagogues**

Denys d'Halicarnasse
Historien

**Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir,
il faut que, par la disposition des
choses, le pouvoir arrête le pouvoir**

Montesquieu
Philosophe

**Il faut être rameur avant de tenir le gouvernail,
avoir gardé la proue et observé les vents avant
de gouverner soi-même le navire**

Aristophane
Poète

**En démocratie,
on a le droit d'avoir tort**

Claude Pepper
Homme d'État

**Tout pouvoir
sans son trône
rend fou**

Alain
Philosophe

**Organiser ce n'est pas
mettre de l'ordre
c'est donner de la vie**

Jean René Fourtou
Homme d'affaires

**Pour qu'un groupe humain perçoive sa propre violence collective
comme sacrée, il faut qu'il l'exerce unanimement contre une victime
dont l'innocence n'apparaît plus, du fait même de cette unanimité**

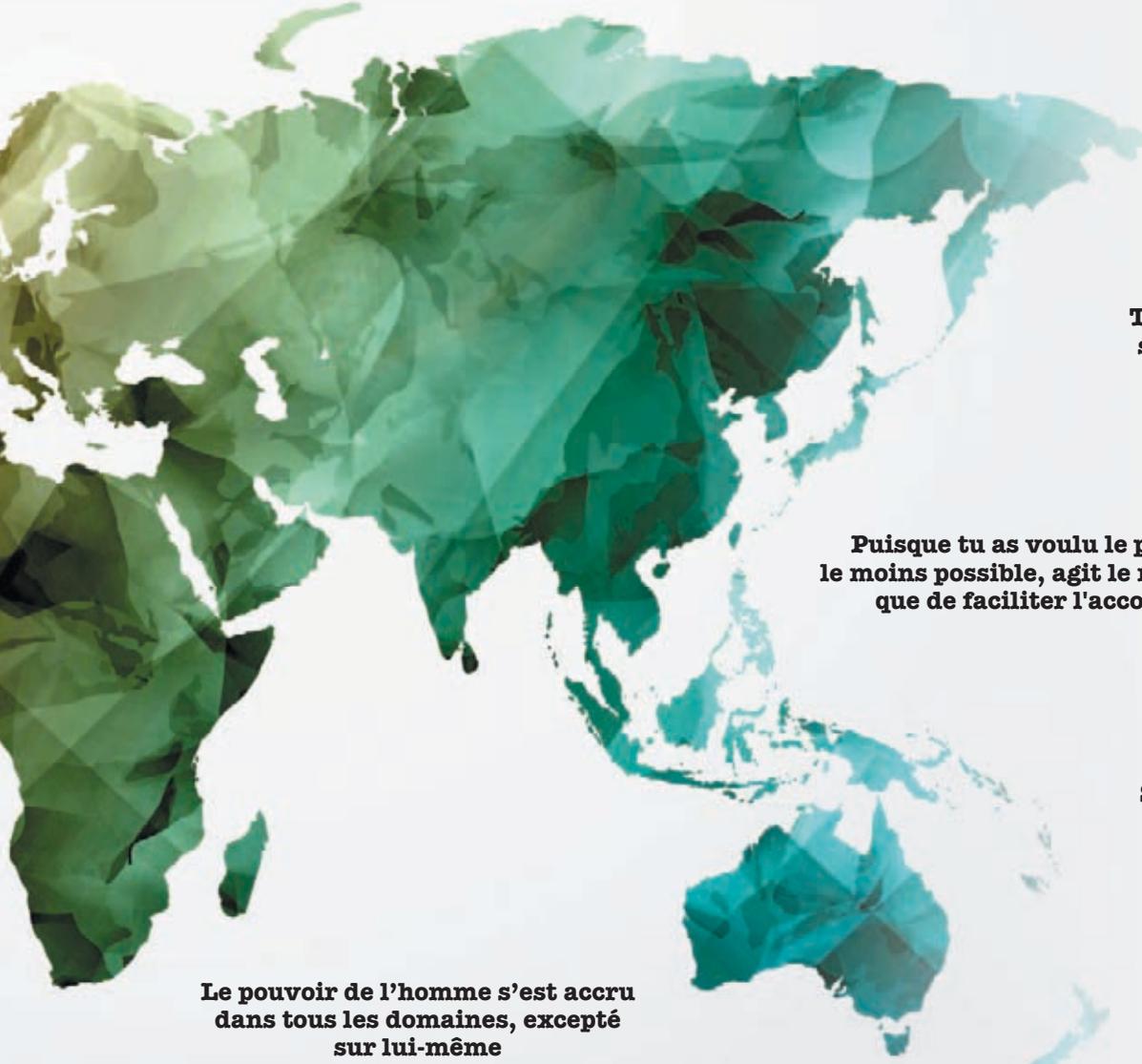
René Girard
Philosophe

**En politique, la communauté
des haines fait presque
toujours le fond des amitiés**

Alexis de Tocqueville
Philosophe du politique

**La plupart estiment que le gouvernement agit mal ;
mais tous pensent que le gouvernement doit sans
cesse agir et mettre à tout la main.**

Alexis de Tocqueville
Philosophe du politique



**Tous les méfaits de la démocratie
sont remédiables par davantage
de démocratie**

Alfred E. Smith
Homme d'État

**Puisque tu as voulu le pouvoir, utilise-le, mais utilise-le
le moins possible, agit le moins possible, ne vise rien d'autre
que de faciliter l'accomplissement naturel de la cité**

Lao Tseu
Sage

**Seul est digne de son pouvoir celui
qui le justifie jour après jour**

Dag Hammarskjöld
Diplomate

**Le pouvoir de l'homme s'est accru
dans tous les domaines, excepté
sur lui-même**

Winston Churchill
Homme d'État

**Le pouvoir est
principalement
le pouvoir de décider**

Paulo Coelho
Écrivain

**Qui gouverne par la Vertu est comparable
à l'étoile polaire, immuable sur son axe,
mais centre d'attraction de toute planète**

Confucius
Philosophe

**Le monde est mal fait parce que Dieu l'a créé
tout seul. Il aurait consulté deux ou trois
amis... Le monde serait parfait**

Alfred Capus
Journaliste et romancier

**L'ordre pour l'ordre est la
caricature de la vie**

Antoine de Saint-Exupéry
Écrivain, aviateur



© camara lucia / Fotolia

Medellín une ville pour la vie

Par le Secrétariat mondial de CGLU, avec la participation
de la direction de la planification de la Ville de Medellín

I MEDELLÍN (COLOMBIE) SE TRANSFORME ET DEVIENT UN EXEMPLE DE « VILLE POUR LA VIE ». ENTRE 1991 ET 2013, LE TAUX DE COUVERTURE DES SERVICES PUBLICS ET L'ACCÈS AU LOGEMENT – EN PARTICULIER DANS LES QUARTIERS PAUVRES – ONT SIGNIFICATIVEMENT AUGMENTÉ, DE MÊME QUE LA MISE À DISPOSITION D'ESPACES PUBLICS, D'ÉQUIPEMENTS SOCIAUX ET D'INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS. LES TAUX DE SCOLARISATION EN PRIMAIRE, DE RÉUSSITE AU BACCALAURÉAT ET D'ÉTUDIANTS INSCRITS À L'UNIVERSITÉ ONT FAIT UN BOND EN AVANT ; LE CHÔMAGE EST PASSÉ SOUS LA BARRE DES 10 % ; ET LE TAUX D'HOMICIDES POUR 100 000 HABITANTS A ÉTÉ DIVISÉ PAR DIX. I

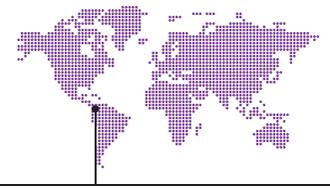
La ville a gagné de nombreux prix internationaux de renom (dont « Ville de l'innovation ») et elle est souvent citée comme exemple dans de nombreux domaines. Le mot « renaissance », mentionné par la Banque interaméricaine de développement (BID), aussi bien que par le *New York Times*, est sûrement le qualificatif qui symbolise le mieux ce renouveau initié il y a plus de vingt ans.

Tous réunis par une volonté de changement

Ces succès se sont appuyés sur trois composantes essentielles : la participation citoyenne, le

partenariat entre les différents acteurs et la planification stratégique (appelée aussi planification urbaine « intégrale ») fondée sur des valeurs largement partagées. Les transformations opérées à Medellín se sont réalisées progressivement grâce à des alliances novatrices, au dialogue et à la participation citoyenne. Les alliances mises en place ont mobilisé l'État, les institutions publiques locales et régionales (la région d'Antioquia), les entreprises publiques et privées, les secteurs sociaux, dont les ONG (certaines soutenues par l'Église), les milieux académiques et les médias, tous réunis autour de la

volonté de changer la situation dans une ville qui était confrontée à de graves problèmes de gouvernance, d'exclusion et de violence. Cette évolution a été le fruit d'un processus de long terme ; elle s'est appuyée sur la planification et sur des accords entre les différents acteurs et secteurs, partis politiques compris. La continuité des politiques publiques au-delà des changements électoraux (succession de différents maires) est le résultat probant de cette méthode. Ce travail collectif s'est articulé à l'échelle de la ville et au-delà, grâce aux échanges de savoirs et à la participation, suivant « une ligne de continuité



dans l'application de politiques publiques sociales, économiques, d'éducation et d'habitat pour la ville »¹.

Des plans pour définir une vision long terme

De nombreux exemples expliquent comment ces mécanismes se sont mis en place progressivement. Le Plan stratégique pour Medellín et pour l'aire métropolitaine 2015 a été adopté en 1998, suivi en 1999-2000 par le Plan d'aménagement territorial. Ces plans ont défini une vision de long terme soutenue par l'ensemble des acteurs. La planification s'est accompagnée d'un effort de reconstruction du tissu social urbain accompagné d'un processus de paix et de réconciliation. De nombreux acteurs et institutions ont participé à ces initiatives : la fondation Pro-Antioquia, créée en 1975 autour de plusieurs entreprises de la région, les ONG (regroupées dans une fédération créée en 1998 avec plus de 100 organisations), le comité intersyndical (près d'une quarantaine d'entités), la Chambre de commerce de la ville, les médias locaux et régionaux, le Comité université-entreprise-État (CUEE), fondé au début des années 2000. Ce Comité rassemble les représentants des principaux groupes d'entrepreneurs de la région et des institutions de l'éducation supérieure. Tous ces acteurs, en coordination avec les pouvoirs publics, ont forgé un projet pluriel et convergent.

En parallèle, de nombreux milieux alternatifs et communautaires ont joué le jeu, et participé à différents projets. Les institutions publiques ont accompagné ces changements et les ont pérennisés (par exemple, les Caisses d'allocations familiales à travers le réseau de bibliothèques dans le domaine culturel et éducatif). Les associations professionnelles (architectes et ingénieurs), les écoles, les universités et groupes de recherche ont également appuyé le processus de planification. Le secteur privé a lancé des projets de lotissement et de logements sociaux dans le cadre d'un programme d'accompagnement et d'amélioration du logement.

L'Entreprise publique de Medellín (EPM), créée par la Ville en 1955 (devenue, en 1997, société publique à caractère industriel et commercial), a progressivement étendu ses services publics à tous les quartiers de la ville, puis aux 123 municipalités de la région, y compris aux zones rurales, et enfin à d'autres régions de Colombie, puis aux pays d'Amérique latine. Elle offre des services de qualité avec des critères sociaux (tout en veillant aux impacts environnementaux). L'EPM est ainsi devenue un modèle de gestion publique dans la région et un pilier du développement de Medellín. En 2013, les taux de couverture des services de distribution d'eau, d'assainissement, d'électricité et de gestion des déchets s'élevaient à 99 %. La collaboration entre la commune et la région a encouragé les initiatives ambitieuses et de long terme.

Une évaluation des politiques publiques

Le contrôle politique exercé par le conseil municipal et le contrôle de qualité des services exercé par d'autres instances publiques ont assuré une gestion transparente et responsable des ressources publiques (l'Office de contrôle – *Contraloría* – sur la transparence et la participation citoyenne et de défense des citoyens – *Personería* – sur les droits des citoyens et l'intérêt public). L'évaluation des politiques publiques à travers les programmes *Comment ça va Medellín?* (*Medellín cómo vamos?*) et du Contrôle citoyen du plan de développement (*Veeduría Ciudadana al Plan de desarrollo*) a encouragé la participation des citoyens au suivi du processus.

La formation des citoyens

Pour promouvoir la démocratie locale, Medellín a beaucoup investi dans l'éducation et la formation des citoyens, dans la diffusion de leurs droits, avec l'objectif de bâtir une citoyenneté active et responsable. Cette participation a été le ciment du consensus et de la consolidation des institutions, ainsi que du « pacte social » régulièrement renouvelé à travers différentes initiatives (par exemple, le Plan pour une Medellín plus humaine, sur les espaces publics) et notamment le système municipal de planification. ◀

“ Trois composantes essentielles : la participation citoyenne, le partenariat entre les différents acteurs et la planification stratégique ”

¹ Charte de Medellín sur l'avenir urbain des villes du monde, Aníbal Gaviria C., voir : <http://fr.urbansolutionsplatform.org/CartaMed/pdf/CharteMedellin-Francais.pdf>

Québec, ville de pouvoir

Par le bureau des relations internationales de la Ville de Québec

I LA VILLE DE QUÉBEC EST FONDÉE LE 3 JUILLET 1608

PAR LE NAVIGATEUR, EXPLORATEUR ET CARTOGRAPHE SAMUEL DE CHAMPLAIN DANS UN HAVRE NATUREL LE LONG DU MAJESTUEUX FLEUVE SAINT-LAURENT. PENDANT SES QUATRE CENTS ANS D'HISTOIRE, ELLE SERA LE LIEU DE RENCONTRES, D'ÉCHANGES, DE BATAILLES ET D'EXPRESSION DE POUVOIR QUI MARQUERONT L'HISTOIRE NON SEULEMENT DE LA VILLE MAIS DE L'AMÉRIQUE TOUTE ENTIÈRE. I

Avant 1608

Champlain n'est pas le premier à s'installer « Là où le fleuve se rétrécit ». Avant lui, Jacques Cartier tentera par deux fois sans succès d'y établir une colonie (Charlesbourg-Royal 1535 et 1541), tout comme Jean-François de la Rocque de Roberval (France-Roy 1541). À cette époque, les Iroquois disposent déjà à cet endroit d'une bourgade appelée Stadaconé. Lorsque Champlain établit son comptoir de traite plus de soixante ans plus tard, les autochtones ont déserté la région.



• Québec, « Là où le fleuve se rétrécit »

Le rêve de Champlain

Champlain n'aura pas l'occasion de mettre en œuvre son ambitieux projet d'établir une cité baptisée Ludovica en l'honneur du roi Louis XIII. Il dotera toutefois Québec de ses premières infrastructures et installations stratégiques, dont le fort Saint-Louis. Quatre forts et deux châteaux Saint-Louis se sont succédé entre 1620 et 1834. Sièges du pouvoir exécutif de la colonie pendant plus de deux cents ans, ils ont également servi de résidence officielle à tous les gouverneurs du régime français, et à plusieurs du régime anglais.

Centre du pouvoir religieux

Récollets, jésuites, ursulines, augustines hospitalières : Québec accueille au cours du XVII^e siècle des représentants de plusieurs congrégations religieuses qui seront au cœur de son développement, fondant collèges, monastères, séminaires et hôpitaux. Québec était également le point de départ en Amérique du Nord de nombreux missionnaires qui se joindront aux explorateurs dans la découverte du continent. Le diocèse de Québec voit le jour en 1674 et l'Université Laval, première université de

© Archives de la ville de Québec



Québec - Canada



© Archives de la ville de Québec



© Ville de Québec - W. B. Edwards Inc.

CAPITALE
DE LA PROVINCE DU QUÉBEC

454,28 KM²
EXCLUANT LES PLANS D'EAU

516 622 HABITANTS
DERNIER RECENSEMENT 2011

- Carte de Québec 2013 avec superposition des arrondissements actuels

langue française en Amérique, en 1852. L'archevêque de Québec est encore aujourd'hui d'office le primat de l'Église catholique du Canada.

Capitale de la Nouvelle-France

De sa fondation jusqu'à 1663, Québec est dirigée par un gouverneur qui a pour fonction le commandement militaire, la direction civile et l'exécution des arrêtés royaux. Le seul pouvoir qui lui échappe est celui de la gestion financière assurée par des compagnies de commerce. Une administration coloniale est mise en place et prise en charge par le roi Louis XIV en 1663. La ville devient officiellement la capitale de la Nouvelle-France et est dirigée non plus seulement par le gouverneur, mais aussi par

un intendant et un conseil souverain. Le premier intendant, Jean Talon, fera de l'accroissement de la population et du développement économique ses priorités lors de ses mandats de 1665 à 1668 et de 1670 à 1672. Rappelons qu'à son apogée en 1710, la Nouvelle-France s'étendait du golfe du Saint-Laurent au golfe du Mexique, englobant l'Acadie et les Grands-Lacs, et longeant le Mississippi, sans compter les Antilles.

Lieu de convoitise

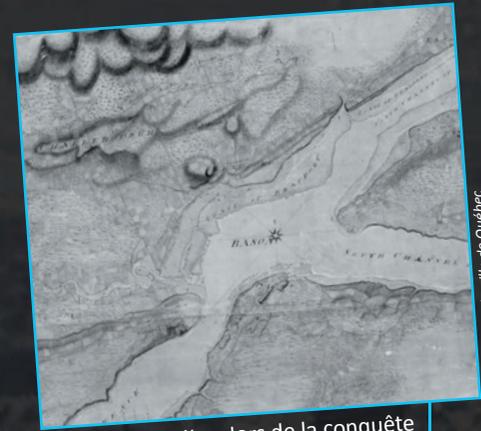
Avant la Conquête, qui surviendra en 1759, Québec est la cible d'attaques des Anglais à deux reprises. En 1629, les frères Kirke en prennent possession au nom de l'Angleterre et forcent le départ de Champlain. Québec sera restituée à la France trois ans plus tard.

En 1690, les troupes de l'amiral anglais William Phips sont repoussées vers la Nouvelle-Angleterre. Une troisième offensive anglaise avorte en 1711, lorsque l'imposante flotte de l'amiral Hovenden Walker rebrousse chemin après une tempête sur le Saint-Laurent. En septembre 1759, le général britannique James Wolfe parvient à défaire le lieutenant général français Louis-Joseph de Montcalm qui assure la défense de la ville. Québec capitule cinq jours après la mort des deux généraux lors de la bataille des plaines d'Abraham. Les soldats français stationnés à Montréal et dirigés par le duc de Lévis remporteront l'année suivante la bataille de Sainte-Foy, mais ne parviendront pas à reprendre la ville suite à l'arrivée des renforts anglais. En 1775, c'est au tour des Américains d'échouer à prendre Québec aux mains des Britanniques. ▶

Une ville, une histoire



• Champlain traçant le plan de Québec, gravure : Souvenir du III^e centenaire, 1608-1908



• Carte de Québec lors de la conquête

1535

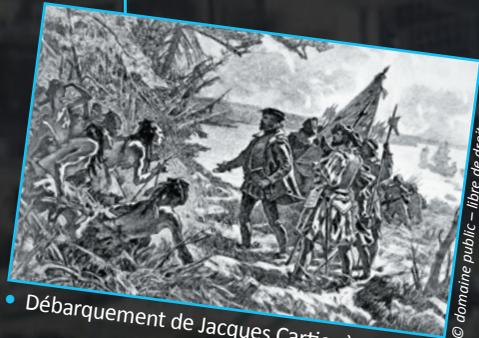
1608

1664

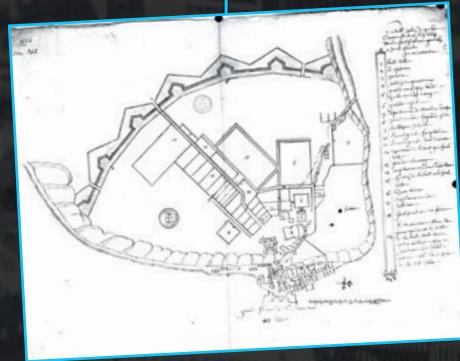
1700

1761

1759



• Débarquement de Jacques Cartier à Stadaconé



• Carte de Québec



• Bataille des plaines d'Abraham

L'histoire du Canada et des États-Unis aurait été toute autre si les révolutionnaires américains étaient parvenus à inclure la province de Québec aux treize colonies. Endroit stratégique disputé, Québec consolidera sa stature de place forte par la construction de nombreux ouvrages militaires défensifs au cours de son histoire. Elle est aujourd'hui la seule ville fortifiée sur le continent au nord du Mexique.

Un pôle commercial incontournable

D'abord poste de traite pour la fourrure, puis rapidement principale ville portuaire de la Nouvelle-France et plaque tournante du commerce du bois, Québec fait partie d'importants réseaux d'échanges commerciaux que renforce sa position stratégique

de porte d'entrée maritime de l'intérieur du continent. Dans la première moitié du XIX^e siècle, son port vient au troisième rang en Amérique après ceux de New York et de La Nouvelle-Orléans. C'est à cette époque que l'auteur Charles Dickens surnomme Québec « le Gibraltar d'Amérique ». Québec sera au début du XX^e siècle l'une des principales villes industrielles du Canada. Les secteurs du bois, de la chaussure, des meubles, du tabac et des munitions feront la renommée de la ville. Aujourd'hui, Québec se distingue par ses industries de pointe, notamment en optique-photonique, divertissement numérique, science de la vie, ainsi que par ses entreprises de services d'assurances et financiers. L'industrie touristique est aussi un moteur économique important pour la ville, dont les nombreux efforts de restauration ont permis l'inscription de son arrondissement historique

sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco en 1985. Québec accueille aujourd'hui l'Organisation des villes du patrimoine mondial (OVPM).

Siège du pouvoir politique

De capitale de la Nouvelle-France, Québec devient, après la Conquête, la capitale de la province de Québec de 1760 à 1791, puis la capitale du Bas-Canada de 1791 à 1840. Elle sera ensuite, de 1851 à 1855 et de 1860 à 1865, la capitale provisoire du Canada-Uni pour, enfin, devenir en 1867 la capitale de la province de Québec. L'édifice qui accueille aujourd'hui encore les parlementaires québécois est érigé de 1877 à 1886. Une véritable cité parlementaire regroupant dans le même secteur la majorité des ministères du gouvernement du Québec verra le jour dans les années 1960.



Québec - Canada



© domaine public - livre de traits

• Port de Québec, Henry Adlard, vers 1840



© domaine public - Fonds Roger Bétyard

• Churchill et Roosevelt à la conférence de Québec de 1943



© Archives de la ville de Québec

• Carte de Québec



© Archives de la ville de Québec

• Photo aérienne de Québec



D'abord administrée par des juges de paix nommés par le gouverneur, la Ville de Québec se dote d'une charte en 1832 et de son premier conseil municipal dirigé par un maire l'année suivante. Trente-sept maires se sont succédé à l'hôtel de ville depuis. En quatre cents ans, les limites du territoire de la ville de Québec ont subi plusieurs modifications. Suite à la plus récente réforme administrative, qui a consisté en la fusion d'une dizaine de municipalités limitrophes, la ville de Québec s'étend aujourd'hui sur un territoire de 454,28 km² (excluant les plans d'eau) et comptait 516622 habitants lors du dernier recensement en 2011.

Lieu de rencontre décisif

Québec fut choisie à de nombreuses reprises pour accueillir des rencontres et autres sommets

d'envergure. La conférence de Québec de 1864 mènera à la création de la Confédération canadienne. En 1943, Winston Churchill et Franklin D. Roosevelt s'y réunissent afin de convenir des déplacements des Alliés, tels que le débarquement de Normandie. La ville accueillera plus tard le sommet de la Francophonie à deux reprises (1987 et 2008), ainsi que le sommet des Amériques en 2001.

Carrefour de la francophonie

Le rôle de Québec comme chef de file au sein de la francophonie nord-américaine s'est affirmé tôt, notamment avec la Grande Convention nationale des francophones d'Amérique en 1880 et le premier Congrès de la langue française en 1912. Le temps a confirmé ce rôle de capitale de la

francophonie. Pensons à la Superfrancofête (1974), aux sommets de la Francophonie (1987 et 2008), à la création du Centre de la francophonie des Amériques en 2008 et au premier Forum mondial de la langue française tenu en 2012. La ville abrite les bureaux de l'Institut de la francophonie pour le développement durable. ◀

► Pour en apprendre davantage sur Québec, consultez :

www.ville.quebec.qc.ca



L'islam a commencé pourtant par Médine, la cité !

I DANS LE CORAN, TRIOMPHE TOUJOURS LE MODÈLE DE LA CITÉ ORGANISÉE QUI PROTÈGE, ACCUEILLE ET PARTAGE. POURTANT LA VILLE DE TUNIS, ENVAHIE PAR LA CHAOS MODERNE VIT UNE GRAVE CRISE QUI MENACE LE « VIVRE ENSEMBLE ». I

Par Youssef Seddik,
Philosophe et anthropologue

La vieille ville, un espace structuré autour de la grande mosquée

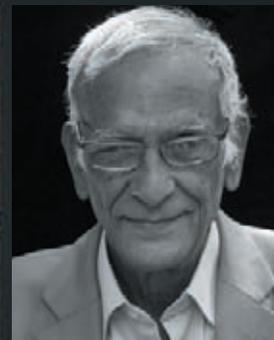
Si nous prenons l'exemple de la ville de Tunis pour illustration de ce mal urbain profond, le promeneur qui se souvient de cette belle cité jusqu'aux années 1970 est effaré par la métamorphose de l'espace, de l'effacement des normes, du brouillage des perspectives et de la destruction des lignes des proximités et des voisinages... La sortie de l'ère coloniale

en 1956 n'a que très peu changé la topographie et la toponymie d'une capitale devenue centre du pouvoir politique dès la fin du XI^e siècle avec la dynastie des Hafsides qui a délaissé Kairouan, ville fondatrice de l'établissement de l'islam au Maghreb pour cette bourgade berbère près de l'antique Carthage. L'espace traditionnel est demeuré quasiment intact, commandé par la centralité de la grande mosquée de l'Olivier (Zitouna), autour de laquelle se déploient, selon une logique rigoureuse, les aires des commerces

spécialisés, des résidences, puis des instances de la gouvernance et de l'administration.

La modernité européenne comme référence topographique

À la sortie de cette masse compacte de la vieille ville par l'une des portes d'une muraille aujourd'hui disparue, la porte de France (porte de la Mer, dans le langage courant des citadins) l'espace urbain change ►



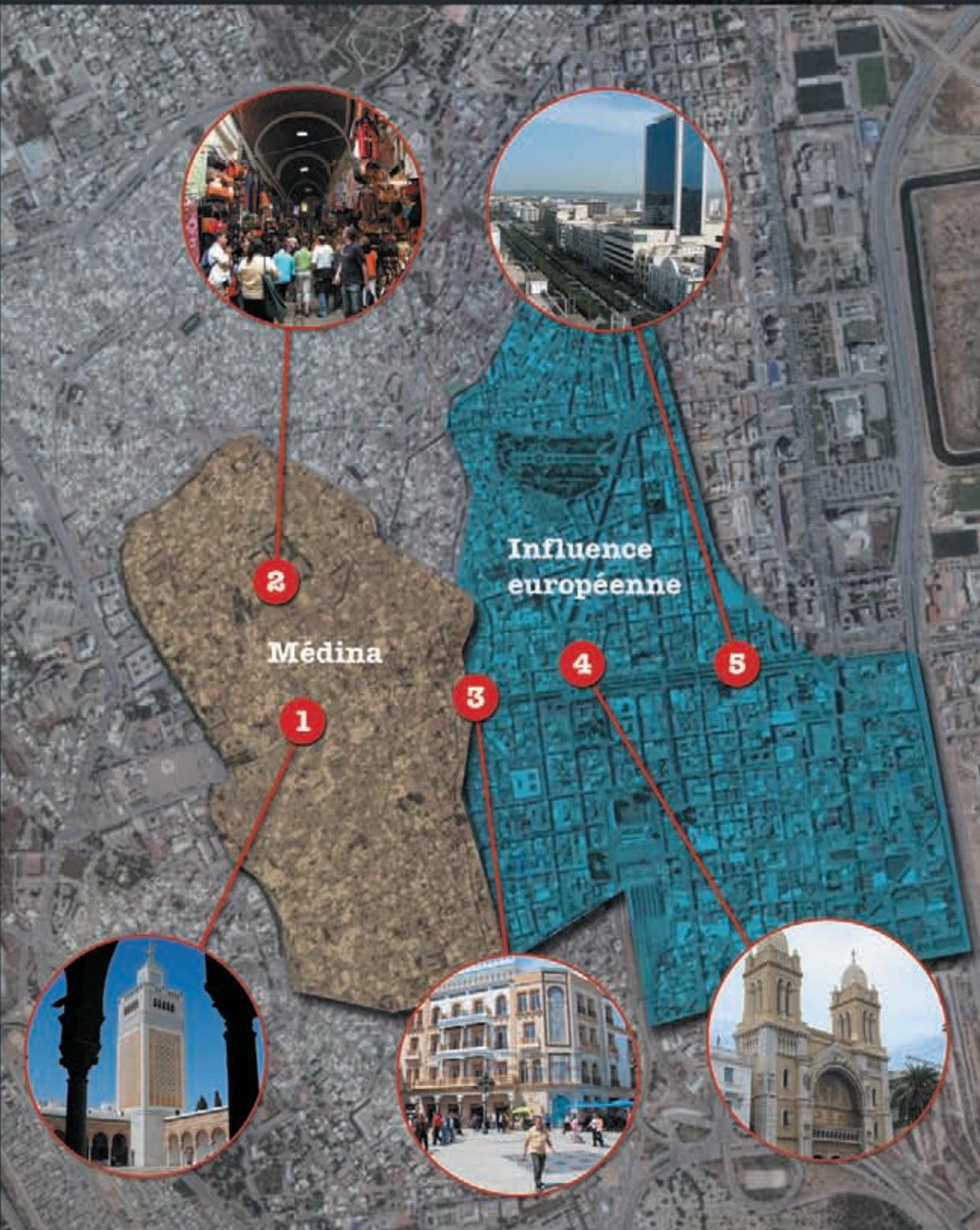
© Daniel Wodzinski

**Youssef
SEDDIK**

Biographie :

Philosophe et anthropologue tunisien, spécialiste de la Grèce antique et de l'anthropologie du Coran. Youssef Seddik affirme qu'il est « légitime, pour tout musulman de relire et d'interpréter le Coran de son point de vue personnel ». Il recommande donc de le lire « en dehors de toute source traditionnelle et avec un regard neuf ». Il a publié de nombreux ouvrages et traductions du patrimoine islamique parmi lesquels :

Brins de chicane. La vie quotidienne à Bagdad au X^e siècle (coécrit avec Tanûkhî), 1999. *Dits de l'imam Ali*, 2000. *Le Coran : autre lecture, autre traduction*, 2002. *Dits du prophète Muhammad*, 2002. *L'arrivant du soir : cet islam de lumière qui peine à devenir*, 2004. *Nous n'avons jamais lu le Coran*, 2004. *Qui sont les barbares ? Itinéraire d'un penseur d'islam*, 2007. *Le Grand Malentendu. L'Occident face au Coran*, 2010. *Unissons-nous ! Des révolutions arabes aux indignés. Entretien avec Gilles Vanderpooten*, 2011.



© Google

1 Mosquée Zitouna

4 Cathédrale Saint-Vincent-de-Paul

2 Allée du Souk

5 Avenue Bourguiba

3 Place de la Victoire

Une ville, une histoire



© Google

Perspective sur l'avenue Bourguiba.

de tout en tout. Non seulement comme paysage bâti découpé en ligne de passage, de circulation ou d'attroupement, mais aussi dans sa sémantique même, dans ses symboliques et ses renvois historiques. Voyons plutôt: si les édiles, dès l'indépendance, ont décidé de maintenir son nom à cette artère matrice, dite « avenue de France », ils ont choisi qu'elle ouvre sur la belle place de l'Indépendance, là où pourtant la mémoire coloniale demeure lourdement présente avec la cathédrale pseudo-gothique de Notre-Dame de Tunis se dressant en face d'une ambassade de France aux toits de tuiles rouges. L'intention des nouveaux maîtres du pays, devenus les seuls souverains de l'espace, choisissant la modernité européenne comme référence topographique, est telle que les rues adjacentes à ce court segment ont même du côté de la cathédrale une rue dite de Rome, quand du côté de l'ambassade de France une rue de Hollande, puis une rue de Grèce, jouxtant (sûrement à dessein) le monument du théâtre municipal.

Le promeneur a quitté la place de l'Indépendance dont on a évacué seulement la trace emphatiquement coloniale de la tombe d'un soldat inconnu pour y substituer la statue sur pied du plus illustre des penseurs tunisiens, Abderrahmâne ibn Khaldûn (mort en 1404), fondateur des sciences historiques. L'artère vaste et rectiligne de l'avenue Bourguiba (ex Jules-Ferry!) se prolonge jusqu'à la sortie de la ville et déploie, dans ces rues et avenues affluentes, une éclatante insistance de cette rhétorique d'un pays optant pour l'ouverture sans ambiguïté sur

l'Europe. Le tout premier axe qui traverse l'avenue Bourguiba comme la transversale d'une croix est baptisée à droite, immédiatement après le théâtre du nom de l'antique capitale punique, la Carthage antéislamique, donnant sur l'avenue de Paris, comme si cette toponymie apparemment hétérogène signait la volonté d'enjamber l'arabité du pays... Mieux, ladite avenue de Paris continue après une place carrefour, dont personne ne retient le nom (ancienne place Anatole-France!) pour déboucher sur l'avenue de la Liberté, donnant elle-même sur la place Pasteur, un Français « universalisé par le Savoir et le service rendu à l'humanité. »

La rationalité du tracé urbain mis à mal par le chaos moderne

Aujourd'hui, hélas, cette rationalité du tracé urbain, hors de tout jugement sur le parti pris idéologique qu'il sous-tend, se trouve envahie et peut-être dévastée par un chaos monstrueux qui a déjà saccagé et tué la Médina ancienne, la plus belle et la plus riche sans doute du monde arabe, classée patrimoine mondial par l'Unesco, et atteint comme un cancer la ville

“ Aujourd'hui, hélas, cette rationalité du tracé urbain, hors de tout jugement sur le parti pris idéologique qu'il sous-tend, se trouve envahie et peut-être dévastée par un chaos monstrueux qui a déjà saccagé et tué la Médina ancienne ”



dite « européenne ». Véritables « marchands du Temple » en face de mosquées, chaussées asphaltées et trottoirs devenus pêle-mêle parkings pour fidèles pressés ou lieux de prière en plein air, embarras inouï qui détruit les fonctions des bâtiments et confond dans le même tourbillon d'un mouvement brownien, chemins des piétons, circuits de véhicules, écoles, administrations publiques, entrées de résidences privées, échoppes et aires de culte !

Face à ce spectacle d'apocalypse que montre la ville, il nous est indispensable de rappeler à tous ceux, malheureusement nombreux, qui croient qu'un tel destin est propre aux territoires urbains commandés par la religion islamique. À bien considérer le moment de l'irruption de cette religion au tout début du VII^e siècle, en effet, il nous a été possible de montrer dans un travail paru en 2004 (*Nous n'avons jamais lu le Coran*, édition de L'Aube) qu'une grave illusion de lecture de ce livre révélé fondateur du troisième monothéisme a donné et donne toujours lieu à une si injuste appréciation.

Le Coran souhaite une cité organisée qui protège et accueille

Partout dans le Coran, la question de l'espace et de l'occupation de l'espace est traitée dans une rigoureuse mise en perspective qui part de l'errance et du chaos bédouin pour remonter vers le triomphe de la cité organisée qui protège, accueille, distribue selon la plus juste répartition des rôles et des fonctions les parts du territoire dues à chaque instance, à chacun des groupes légalement constitués, à chaque individu citoyen.

Ni nomadisme irresponsable ni village fortifié

Si le Coran fustige avec une particulière sévérité le comportement du Bédouin pour qui l'espace n'est que le déploiement de son désir immédiat de consommer un point d'eau ou un pâturage pour l'évacuer et l'oublier une fois épuisé, il n'en condamne pas moins l'enfermement de ce qu'il nomme *qariat*. Ce mot très ancien, commun au lexique de toute la Méditerranée antique, du Proche-Orient (qui aurait donné son nom à l'île de Crète), de Carthage (« *qariat* nouvelle ») de l'hébreu *kuryat*, etc. signifie « hameau ou village fortifié », prisonnier de ses remparts et de sa peur de l'étranger et de l'étranger, se préparant toujours à la guerre et se complaisant dans sa trompeuse inviolabilité pour atteindre un degré de démesure et de luxure qui le fera sombrer

dans l'autodestruction. Telle a été la destinée du Sodome biblique, par exemple, que le Coran nomme *Mu'tafikat* ou « Cité ensevelie ».

Pour une cité ouverte

Seule la cité ouverte d'où partent et arrivent routes et chemins balisés octroient à l'humain universel sa vraie demeure et sa chance d'appropriation par la culture la nature hostile par définition à cette insaisissable créature appelée l'homme... Quand donc verrons-nous les espaces islamiques habités méditer ce fait historique attesté qui nous signale que le prophète de l'islam n'a jamais débaptisé un lieu-dit conquis à la nouvelle religion sauf un seul : cette agglomération de dissension et de guerre nommée *Yathrib* avant l'islam et qu'il a baptisée *Al-Médina* (« la cité par excellence ») dès son hégire (migration) de sa Mecque natale ? ◀

CAPITALE
DE LA TUNISIE

212,63 KM²
ENVIRON 3 426 HABITANTS/KM²

728 453 HABITANTS
RECENSEMENT 2004

LE GRAND TUNIS COMPTE ENVIRON
2 540 800 HABITANTS
RECENSEMENT 2013

Pouvoirs religieux et autorités centrafricaines : quelles solutions pour la sortie de crise ?

Entretien avec l'imam Omar Kobine Layama, président de la Conférence islamique de RCA et l'archevêque de Bangui, monseigneur Dieudonné Nzapalainga

I ALORS QUE LA RELIGION EST CONSIDÉRÉE COMME FACTEUR DE DIVISION, À BANGUI DEUX HOMMES UNISSENT LEURS VOLONTÉS POUR TISSER DES LIENS, RÉTABLIR LE DIALOGUE EN PLEINE CRISE, DANS UNE PERSPECTIVE DURABLE. I

Les autorités religieuses centrafricaines sont-elles traditionnellement associées au gouvernement des villes ?

Nous n'intervenons pas directement sur l'administration des villes. Cela n'est pas de notre ressort en tant qu'autorité religieuse évoluant dans un pays laïc comme la Centrafrique. Cependant, nous collaborons avec les autorités locales sur plusieurs axes concernant la gestion des villes. En effet, face au chaos, au vide administratif, nous assurons un lien, une permanence, un réconfort entre les communautés de base. À titre d'exemple, nous collaborons avec les autorités municipales sur la gestion du problème des enfants de la rue. Nous les appuyons également sur l'aspect état civil : enregistrement des naissances, mariages. Nous informons nos fidèles sur ces obligations. C'est là un passage obligé pour une politique du

retour des déplacés. L'état civil est la première des choses à refaire. Les guides religieux ayant une connaissance des déplacés peuvent aider les autorités municipales à certifier l'état civil des déplacés. Nous pouvons apporter notre témoignage.

Selon vous, quels rôles peuvent jouer les pouvoirs religieux autour du maire dans la gouvernance urbaine ?

Les pouvoirs religieux sont des forces sociales de mobilisation. Ils sont écoutés par les disciples. À ce titre, notre première tâche doit être de conscientiser les fidèles. Nous devons prêcher la paix et inviter nos fidèles au dépassement. Surtout, tous les pouvoirs religieux, sans distinction, doivent porter un message clair sur l'indivisibilité de la République centrafricaine et sur son caractère laïc. C'est ce que nous faisons inlassablement !

À cet égard, quelles sont les actions que vous menez au sein de la Conférence islamique centrafricaine pour une prise de conscience collective de la diversité ?

Nous permettons des espaces de rencontre et de dialogue sans distinction de religion. Le but est de travailler dans la vérité, de regarder les problèmes en face, d'accueillir les frustrations et de connaître les causes de division. Nous allons ensemble à la rencontre des déplacés. Pour l'imam, la première chose qu'il ait demandé à ses collègues, les imams centrafricains, a été d'adapter leurs prêches pour véhiculer le discours de l'islam en tant que religion de paix et de tolérance. L'islam ne prône pas la violence et ceux qui le font en son nom ont tort. Et ils doivent être dénoncés. Selon lui, tous les musulmans doivent avoir le courage de le dire. Aussi, nous faisons également de l'assistance



sociale sans discrimination religieuse et nous participons chaque semaine à des émissions de radio d'une durée de trente minutes véhiculant des messages de paix et rappelant à nos fidèles la nécessité d'un vivre ensemble en bannissant la haine et en cultivant la fraternité, la tolérance.

La crise centrafricaine sévit depuis mars 2013. Sans revenir sur les causes, pensez-vous que leurs conséquences, notamment le départ forcé des musulmans, sont définitives ?

Notre conviction est que nous vivons un événement tragique, mais que ses conséquences sont transitoires. C'est là le message d'espérance que porte notre foi. Une espérance commune aux chrétiens et aux musulmans. Donc, le retour est encore possible. D'ailleurs, certains réfugiés commencent à revenir. La terre centrafricaine appartient à tous ses fils – musulmans, chrétiens ou non-croyants. Le départ des musulmans n'est pas définitif. Cependant, leur retour doit être planifié. Nous pensons qu'il faut d'abord préparer les esprits au retour. Ensuite, il faut les aider à reprendre leurs activités d'origine. Pour cela, nous pensons qu'un système de bourse pour la réinstallation des familles serait très utile. Mais, nous l'avons dit tout à l'heure, il faut aussi refaire l'état civil des déplacés. Qui est centrafricain ? Qui ne l'est pas ?

Ensemble, pouvoirs religieux et pouvoirs locaux, quels projets de société pour une sortie de crise ?

Comme vous le savez, le pouvoir religieux est une force sociale et un pouvoir normatif qui a une capacité de mobilisation réelle. À cet égard, le pouvoir religieux peut aider le pouvoir local à

mettre en place des projets de société qui rassemblent. Et nous pensons que l'école doit y jouer un rôle capital. Par exemple, il serait intéressant de mettre en place à Bangui un complexe scolaire interconfessionnel qui permettra à nos enfants de grandir ensemble et de se connaître. Son financement pourrait être privé. L'économie sociale et solidaire peut aussi aider à la résolution du conflit. En effet, le soutien à la micro-finance et à la micro-entreprise peut être une réponse au chômage des jeunes et, surtout, une alternative à la fonction publique qui, jusqu'à aujourd'hui, peine à trouver de l'emploi pour eux. Enfin, il nous paraît utile de former les maires à la démarche de réconciliation, qui n'est pas qu'une bonne volonté, mais un chemin structuré, éprouvé. Il s'agit de les former et des les outiller. Enfin, pour faire passer nos messages, notre manière d'être et de faire, pour donner la parole à tous ceux qui ont envie d'une Centrafrique en paix, il est nécessaire de mettre en place une radio communautaire interconfessionnelle couvrant l'ensemble du territoire. ◀

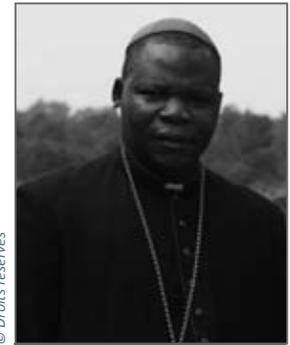


© Droits réservés

Omar Kobine LAYAMA

Biographie :

Imam Omar Kobine Layama est né le 28 décembre 1958 à Mobaye, une ville de République centrafricaine située dans la préfecture de Basse-Kotto. Il a fait ses études en Arabie Saoudite où il est certifié de l'université islamique de Médine. Entre autres fonctions, l'on peut citer : président de la Communauté islamique centrafricaine ; membre de l'Union des Oulémas d'Afrique dont le siège se trouve à Bamako ; expert en relations islamo-chrétiennes auprès du PRICA (Programme de relations islamo-chrétiennes en Afrique) à Nairobi.



© Droits réservés

Dieudonné NZAPALAINGA

Biographie :

Monseigneur Dieudonné Nzapalainga est un prélat centrafricain. Il est né le 14 mars 1967 à Bangassou, une ville de République centrafricaine située dans la préfecture de Mbomou. À la fin de ses études secondaires, il commence sa formation pour devenir spiritain prêtre dans le cadre de la Fondation de l'Afrique centrale. Ayant fait profession perpétuelle le 6 septembre 1997, il est ordonné diacre le lendemain même et prêtre le 9 août 1998 à Bangassou. Entre autres fonctions, l'on peut citer : supérieur régional des Pères spiritains (RCA) et curé de la paroisse Notre-Dame d'Afrique, 2005-2009 ; président de la Conférence des supérieurs majeurs de la RCA, 2008-2009 ; administrateur diocésain de Bangui, 2009-2012 ; depuis mai 2012, archevêque de l'archidiocèse de Bangui. En 2013, élu président de la Conférence épiscopale centrafricaine.

“ La terre centrafricaine appartient à tous ses fils – musulmans, chrétiens ou non-croyants ”



Insaisissable pouvoir local ou les errances de la décentralisation en Haïti

Par **Jean-Yves Jason Muscadin**

Directeur exécutif de l'association Citoyen Sans Frontières

1987. 183 ANS APRÈS SON INDÉPENDANCE, LA RÉPUBLIQUE D'HAÏTI, PAR LA PROMULGATION D'UNE NOUVELLE CONSTITUTION, CHOISIT DE SE DÉMARQUER THÉORIQUEMENT DU MOUVEMENT CENTRIPÈTE QUI Pousse VERS LA CENTRALISATION AU PROFIT DU CENTRIFUGE OUVRANT LA VOIE À LA DÉCENTRALISATION. EN EFFET, DANS LA MOUVANCE DU DÉPART DU DICTATEUR JEAN-CLAUDE DUVALIER ET LE RETOUR À LA DÉMOCRATIE, CETTE DÉMARCHE CONSTITUA UN PROJET DE RÉFORME DU SYSTÈME POLITIQUE, LEQUEL VISAIT ESSENTIELLEMENT À UN PARTAGE DE COMPÉTENCES ENTRE LE POUVOIR CENTRAL ET LES POUVOIRS LOCAUX, DE SORTE QUE LE DÉVELOPPEMENT SOIT UNE DÉMARCHE CITOYENNE ET COLLECTIVE DONC LOCALE. |

Nombre d'experts haïtiens et étrangers ont théorisé sur cette orientation étatique, engagée à l'origine dans un contexte de crise, mais n'ont pas pu retrouver d'une manière non équivoque les voies qui ont été explorées jusqu'à présent pour faciliter la mise en pratique des prescrits constitutionnels. L'essence des textes disponibles fait référence à des blocages d'ordre économique, juridique, institu-

tionnel, social et politique dans ce pays dit pauvre où la tradition remplace généralement la loi. L'analyse du système politique régissant l'État traditionnel haïtien permet de comprendre que s'il fallait hiérarchiser les contraintes, les clauses politico-administratives laisseraient en réalité peu de place aux blocages susmentionnés. Soulignons ici que notre réflexion ne trouve pas de traces significatives de

la permanence pratique d'une dualité politique haïtienne, « pouvoir central et pouvoirs locaux », mais plutôt une longue pratique de centralisation des pouvoirs au sommet et au sein de l'exécutif. À ce sujet, dans une étude sur la problématique de la décentralisation et réalités de collectivités, la commission nationale de la réforme administrative résume magistralement la situation en Haïti :



© Droits réservés

Jean-Yves Jason MUSCADIN

Biographie :

Né le 21 mai 1964 à Port-au-Prince, directeur exécutif de l'association *Citoyens Sans Frontières*, membre de l'Observatoire de la décentralisation et de la gestion des risques et des catastrophes en Haïti. A publié en 1997 : *Le présent des choses passées ou les Archives haïtiennes, faits et perspectives* ; en 2009, la nouvelle *Le club des carnavaliers disparus* ; en 2010, l'essai *Le goût de l'avenir*. De février 2010 à février 2012, il a donné plus d'une trentaine de conférences sur la reconstruction de la capitale d'Haïti, en particulier à la conférence des maires du monde à l'organisation des Nations unies (New York) ; au Parlement européen (Bruxelles).

- la centralisation des pouvoirs au sommet de l'exécutif, la concentration ;
- des services publics disponibles dans l'aire métropolitaine et dans les chefs-lieux de département ;
- le mal fonctionnement de ces services et la perte de crédibilité et de légitimité de l'État.

Une tentative pour approcher le paradoxe des processus en cours démontre que l'hyper-présidentialisme en Haïti ne laisse pas ou peu d'espace aux autres élus de la République. Le pouvoir traditionnel haïtien vivra comme une véritable menace pour sa survie, la promulgation en 2006 des décrets fixant le cadre général de la décentralisation, de l'organisation et du fonctionnement des collectivités territoriales haïtiennes, dans la perspective de la fourniture adéquate des services publics à la population, du développement local et de la démocratie participative ; l'organisation et le fonctionnement

de la collectivité municipale, dite commune ou municipalité et sur les principes fondamentaux de gestion des emplois de la fonction publique territoriale et de ses établissements publics. Cette réflexion à partir de mon expérience de maire pendant cinq ans de la capitale d'Haïti (Port-au-Prince) tentera de rendre compte de la complexité de la fonction du maire, du conseil municipal et de la place réelle des élus locaux dans la construction de la décentralisation. Un tableau des relations entre le pouvoir central et le pouvoir local à propos de la mobilisation citoyenne, de l'allocation des ressources et de la représentation du politique sera dressé ici. Une telle démarche semble assez pertinente pour apporter une contribution à la réflexion sur la problématique du développement local et le processus de décentralisation en Haïti. ►

Être un élu local en Haïti ou l'axe présidentiel contre l'axe démocratique

Les décrets cités viennent remettre à l'ordre du jour la problématique de la décentralisation au cœur du changement qu'étaient censées apporter les élections présidentielles et parlementaires de 2005. Le président nouvellement élu prêta serment sur la Constitution le 7 février 2006 et déclara la mise en veilleuse des dits décrets tout en « décidant quand nécessaire de leur mise en application ». Le Parlement haïtien resta sans réaction, parce que les députés commençaient à afficher leurs velléités de jouer le rôle des maires dans leurs communes. Ils semblent avoir oublié que la loi est la même pour tous sur tout le territoire national, assurant le caractère unique et indivisible de la République, participant de l'exigence de l'égalité des citoyens face à la loi. D'où leur slogan inique : « Le pays peut fonctionner sans élus locaux ! » Mars 2007. Après maintes tergiversations, le pouvoir central est forcé par des manifestations populaires de proclamer les résultats des municipales. Le parti Rassemblement des Citoyens Patriotes (RCP), un parti de type nouveau (à vocation municipale) gagna les élections locales à Port-au-Prince à plus de 75 % (le conseil municipal, les 2/3 des conseils d'assemblées des sections communales, les 2/3 des assemblées des sections communales et les 2/3 des délégations de ville). Les élus locaux, dont je faisais partie, le maire élu de la capitale d'Haïti, sont « autorisés » à prêter serment par le délégué départemental de l'exécutif non sans peine. Ainsi « cette réticence profilait l'affrontement

“ Un pouvoir cherche toujours à s'originer ou comme on dit à se fonder c'est-à-dire à fonder l'origine de sa possibilité ”

de la légalité et de la légitimité et probablement l'obscurcissement de lisibilité de l'action publique ».

Faisant sienne la réflexion d'André Stangennec expliquant, « qu'il est banal de répéter que nul pouvoir politique ne s'est jamais contenté d'exister en exerçant ses trois pouvoirs institutionnels, fussent-ils pleinement différenciés et articulés : légiférer, exécuter, sanctionner. Qu'il soit despotique ou républicain, qu'il soit totalitaire ou démocratique, un pouvoir cherche toujours à s'originer ou comme on dit à se fonder, c'est-à-dire à fonder l'origine de sa possibilité », le parti fixa la date d'investiture : le 29 mars, une date symbolique, celle du vote massif de la Constitution de notre pays en 1987, fruit d'un besoin radical de démocratie, affirmant que des solutions pour une autre Haïti existent et proposant un programme pour construire un monde fondé sur des valeurs respectueuses des hommes et des femmes de notre société. Ces valeurs sont d'une part, la solidarité, l'égalité, l'équité et la liberté, d'autre part, celle de la fondation du parti symbole de la rupture avec le vieil ordre.

La politique, conçue comme une activité, implique un discours rationnel, l'engagement public, l'exercice de la raison pratique et sa réalisation dans une activité à la fois partagée et participative. De la théorie à la pratique, le programme du RCP affirma que les élus municipaux s'impliqueraient dans douze dossiers fondamentaux :

- 1 - la mise en place d'une administration municipale axée sur les résultats ;
- 2 - la voie publique et la salubrité de la ville ;
- 3 - la culture ;
- 4 - la sécurité publique ;
- 5 - l'édifice de la mairie et son environnement ;
- 6 - la démocratie municipale ;
- 7 - la santé des citoyens ;
- 8 - l'éducation ;
- 9 - le sport ;
- 10 - l'économie ;
- 11 - la lutte contre la corruption ;
- 12 - la coopération décentralisée.

Ce choix n'avait rien d'innovant puisqu'il est une prescription légale, mais appliquée *stricto sensu*, elle écarte toute mainmise du pouvoir central et permet au conseil municipal de fonctionner. En effet, il offre la possibilité de mettre un frein à la vaste mise en scène des vrais maîtres de Port-au-Prince.



Les errances de la décentralisation en Haïti

Pour bien comprendre le sort du pouvoir municipal, il faut cerner la vraie nature de l'État. En Haïti, l'exercice du pouvoir du maire ou du conseil municipal se heurte le plus souvent à une administration centrale, notamment les cabinets et les services centraux des ministères situés dans la capitale, particulièrement du ministère de l'Intérieur et des collectivités territoriales qui n'accordaient guère de liberté d'action aux structures du pouvoir local. La conception étatique de l'exercice des responsabilités au plan local ne semblait pas favoriser la mise en place des structures d'un pouvoir local doté de réels pouvoirs. L'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 rappelle pourtant que: « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Donc, en recentrant l'attention sur la capacité du citoyen à construire les enjeux, le RCP, *via* le conseil municipal, l'invita également à s'identifier et à se réapproprier sa société et non plus à se voir dépassé par un système sur lequel il n'a que peu d'emprise. En d'autres mots, on socialisait et même on démocratisait l'identification des enjeux de société. Cela amenait à repenser la démocratie, mais aussi le rôle des « couloirs d'information tels les conseils de quartiers, les assemblées délibératives, etc. » Au lieu d'être des porte-étendard d'une pensée unique, ces espaces devenaient des facilitateurs de débats, permettaient l'émergence d'opinions plus diverses et donc favoriseraient d'une certaine manière une démocratie participative. En ouvrant cette boîte de Pandore, la mairie devenait l'ins-

titution qui dérangeait parce que dénonçant cette forme d'interventionnisme du pouvoir central (empiétements, abus, dérives de toutes sortes).

De 2007 à 2009, le pouvoir local à Port-au-Prince eut l'intelligence de l'événement partant de l'assertion de Serge Carfantan: la légitimité du pouvoir n'est donc jamais définitivement acquise. Il ne faut pas non plus trop compter sur le système pour se réguler lui-même. Il n'y a pas de système politique idéal. Un système ne vaut que ce que valent ceux qui le soutiennent. Le pouvoir peut toujours corrompre et la désaffection de la responsabilité peut aussi gangrener de l'intérieur les institutions. En effet, en cinq ans, le conseil municipal du RCP a pris le parti d'œuvrer à la mise en place de structures durables dans la ville, le mandat populaire du maire du RCP lui ayant donné pour mission de « rendre l'État aux citoyens ». Il n'est pas étonnant que les choses se soient passées ainsi de 2007 à 2009 (phase 1 de l'hyper-présidentialisme de Préval).

Pour revenir au contexte de la lutte, Fils-Aimé affirme: « Dans le contexte haïtien, le processus de décentralisation charrie tout un ensemble d'arguments revendicatifs ayant abouti à la refondation de l'État par une nouvelle Constitution en 1987 qui consacre la décentralisation effective comme mode de concertation et de participation de toute la population aux décisions majeures de la vie nationale. » Sachant que la démocratie participative ne se réduit pas à des procédures et, substantiellement, une grammaire de la liberté politique puisqu'elle établit les règles qui permettent à tous et à chacun de s'exprimer, la pragmatique administrative municipale intégra le mot d'ordre « pas de révérence au statu quo », même s'il était clair que tout n'est pas possible à tout moment.

Les aléas naturels à Port-au-Prince n'ont pas aidé à notre démarche de démocratisation de la démocratie (la capitale d'Haïti fut détruite par trois cyclones, connut une émeute de la faim et un tremblement ►

Les structures mises en place par le conseil municipal du RCP

La création du conseil de sécurité municipale; la rédaction et l'application du Plan local d'éducation et du Plan Communal de Gestion des Risques et Désastres; la coopération décentralisée; l'inscription aux associations internationales de maires et de villes; l'intercommunalité; l'identification des « vrais pôles » d'investissement public municipal; la constitution de l'Agenda citoyen; l'application de la loi *via* les décrets sur l'organisation de la commune et sur la décentralisation. Dans l'administration municipale: la mise en œuvre du manuel de gestion; l'application du règlement intérieur du conseil municipal; construction d'une administration basée sur les résultats; un budget programme; la réalisation de projets communaux *via* les conseils de quartier supportés par le budget participatif, etc.

de terre). Ces événements ont permis au gouvernement central de résister aux avancées de la démocratie participative, de choisir de ne déléguer que quelques-unes de ses compétences à l'instance locale et d'affirmer en même temps qu'elle n'était capable de les assumer. Il n'empêche que le débat sur les rapports inter-institutions a été relancé, en particulier par le séisme du 12 janvier, ainsi que par les initiatives d'élus locaux.

Le tremblement de terre a-t-il provoqué une avancée démocratique? Oui, par l'offre d'une nouvelle ville à vivre. Les propositions des bras techniques de la mairie de Port-au-Prince furent combattues par l'exécutif dirigé par les présidents René Prével (2005-2010) et Michel Joseph Martelly (2011 à nos jours). Les projets municipaux validés par des arrêtés municipaux, que ce soit le Plan local d'urbanisme ou les Schémas directeurs pour les quartiers les plus affectés par ce séisme qui détruisit Port-au-Prince à plus de 75 %, ou encore le Schéma de cohérence territoriale pour la région métropolitaine de Port-au-Prince réalisé avec le concours de l'Association des maires de ladite région, ont été mis en veilleuse et rejetés après la révocation illégale et inconstitutionnelle du maire de la capitale d'Haïti par le président Martelly.

Des couches multiples d'autorité

Pour Haïti, il a toujours été difficile de définir ce qu'était l'État et ce qui ne l'était pas. En fait, il semble que plus on s'intéresse à une configuration politique particulière, plus il devient évident que les institutions politiques

“ Les aléas naturels ont permis au gouvernement central de résister aux avancées de la démocratie participative ”

ont un caractère ambivalent ou clair-obscur. L'État se manifeste à travers de nombreuses institutions. Non seulement il y a de nombreuses couches et segments dans chaque institution qui représentent l'État (la justice, l'administration territoriale, les municipalités, les douanes, la police, les agences de vulgarisation, etc.), avec des présences et des activités extrêmement variables, mais, en plus, les soi-disant institutions traditionnelles, renforcées par la reconnaissance étatique, rivalisent avec l'État pour représenter l'autorité publique.

Théoriquement, le maire est un politique qui « dirige une collectivité territoriale moyenne ayant personnalité morale et dotée de l'autonomie administrative et financière » (article 2). « Son patrimoine est distinct de celui de l'État et des autres collectivités territoriales » (article 2-2). Le maire est un élu disposant d'un pouvoir qui prend en charge tous les aspects de la vie citoyenne et reposant sur le concept de l'État moderne le quel s'enracine dans une théorie de la police. Le maire en tant que décideur doit savoir trouver les voies et moyens de la maîtrise institutionnelle du développement, et donc faire la disso-

ciation du pouvoir de l'État et de l'acte de gouverner la ville.

Pratiquement, le maire qui dirige la capitale ou une ville éloignée de ce centre névralgique du « vrai pouvoir » se dit frustré de la domination du pouvoir central. Les relations avec l'administration centrale et le MICT en particulier sont équivoques. L'attitude gouvernementale à l'égard du maire oscille constamment entre la réduction de son pouvoir – par exemple, en limitant sa fonction sur la question du balayage de la ville et (s'il est un proche du pouvoir) il est autorisé à de petits travaux de renforcement qui le mettent au centre de la construction politique locale. Dans un registre comparable, Lund constate que « le fait de détenir une autorité sur une base légale n'est certes pas sans importance dans le processus d'exercice local du pouvoir – être reconnu de juré par d'autres institutions n'est pas négligeable –, mais cela ne constitue pas une garantie permanente, et n'est pas un prérequis indispensable pour exercer l'autorité. En fait, il semble qu'il y ait une grande variété d'institutions, étatiques ou non, qui soient à même de définir des décisions collectives contraignantes pour les membres de la société



au nom de l'intérêt général, c'est-à-dire de se constituer elles-mêmes en autorité publique *de facto*, avec un succès certes variable. L'élément décisif, c'est que l'autorité publique n'est jamais acquise une fois pour toutes ». Le maire a beaucoup d'attributions, mais pas assez de prérogatives. Il est comme un pompier – quand il s'agit de gérer les projets d'infrastructure ou de sécurité, par exemple, il n'a aucun mot à dire, mais quand il s'agit de gérer les problèmes quotidiens des citoyens, c'est lui qu'on désigne. Le maire est donc le premier qui accuse le coup du manque de confiance.

Encore une fois, cela rejoint la question du pouvoir, son organisation et son exercice. Dans un souci de clarification du champ opérationnel du fait du prince, de recenser les principales caractéristiques de la gouvernance publique, interrogeons-nous sur sa portée, ses limites, son évolution. La frénésie du tout pouvoir constituant l'ouverture d'une véritable boîte de Pandore, parce que pour le prince, il doit diriger les institutions porteuses ou en charge de la gouvernance urbaine. Le prince, c'est l'État. Son pouvoir d'État lui fait élaborer ou admettre les lois, lesquelles constituent le commencement de toute vie sociale. Son pouvoir lui permet aussi de distribuer des compétences à des autorités qui mettront en œuvre la législation. Le prince s'impose de manière unilatérale aux gouverneurs et

aux gouvernés en tant que prescripteur de droit. Personne ne peut lui faire face puisqu'il exerce la tutelle.

Pour un pilotage de territoire basé sur la proximité

Des analystes avaient approché le tremblement de terre du 12 janvier 2010 comme une possibilité de refonder Haïti et de se projeter dans l'avenir à partir de l'orientation : « reconstruire par la décentralisation. » « En raison de leur proximité avec les habitants, de leur connaissance des problèmes quotidiens, mais aussi des demandes des déplacés, les collectivités territoriales ont une capacité de mobilisation et de dynamisation des habitants. Institutions publiques, elles bénéficient de la durée pour agir et d'un statut qui peut en faire, au niveau local, des interlocuteurs des pouvoirs publics centraux dans la conduite des actions », analyse le Groupe pour l'Environnement, GAFE. Malgré toute la dense littérature et la déferlante d'experts théorisant les deux thèmes, les tenants du *statu quo* se sont refusés à toute avancée pour cerner la justesse de cette nouvelle architecture institutionnelle. Cette attitude est d'une part, une sorte de déviance oligarchique de la démocratie, dont les effets sont sensibles au niveau des collectivités locales. D'autre part, l'affichage d'une

intransigeance quasi idéologique du pouvoir central dans son refus de reconnaître officiellement les pouvoirs locaux.

Que faire pour la mise en œuvre de la « décentralisation effective », cette incontournable garantie par la Constitution de 1987 ? Les jeux sont-ils faits ? Pour Borgetto Michel : « Le grand jeu de la décentralisation a ses mystères... Mais comme beaucoup de jeux, il n'est pas inutile d'en connaître et d'en rationaliser les règles : faute de quoi, le risque est grand que d'aucuns soient conduits à ne plus y voir qu'un simple jeu de hasard... »

Le propre de la République est de servir l'intérêt général. Il faudra que les représentants de l'État (les trois pouvoirs et la société civile) se mobilisent pour établir les modalités de fonctionnement démocratique de l'État et démontrer qu'ils sont en mesure d'assumer leurs responsabilités par des actions concrètes, concertées, harmonisées et qui s'inscrivent dans la durée avec les partenaires, s'imposent en vue d'un mieux-être des Haïtiens et d'une meilleure sécurité pour tous. En effet, les grandes lignes d'une méthode de gestion et de pilotage des territoires fondée sur l'approche des proximités peuvent constituer un des paramètres pour guérir cet État malade du changement. Car la décentralisation est une question hautement politique. ◀

“ Les grandes lignes d'une méthode de gestion et de pilotage des territoires fondée sur l'approche des proximités peuvent constituer un des paramètres pour guérir cet État malade du changement ”





© Skopceir/Kon Images/Corbis

Un pouvoir qui fait grandir ensemble



I EN PARCOURANT LA REVUE, ON NE PEUT S'EMPÊCHER DE VOULOIR TISSER, ENTRE CES DIFFÉRENTES CONTRIBUTIONS, UN FIL, UNE RAMPE, UNE CORDÉE, QUI GUIDE LA LECTURE ET QUI SOIT UTILE POUR L'ACTION. I

Par **François de Montfort**
Consultant

Le pouvoir n'est pas donné par un statut. Il repose d'abord sur des personnes engagées, sur des convictions, sur des actions qui en sont l'expression. La figure de Gandhi avec un simple bâton et un vêtement rudimentaire est là pour nous le rappeler. Le pouvoir repose aussi sur des citoyens actifs, informés, formés, éduqués, responsables, qui contribuent à la construction de la ville.

Si la confiance en est le ciment, il faut rappeler que le pouvoir vit souvent dans la rivalité pouvant dégénérer dans la violence et le chaos. Il s'agit, face à cette dérive, d'identifier le processus, les signaux faibles, pour ramener de la coopération tout en acceptant des conflits créatifs.

Le maire : un rôle majeur pour la paix

En ce sens le maire a un rôle majeur dans l'élaboration de la paix, par sa mission inclusive, sa proximité des citoyens. Ce pouvoir-là fait grandir ceux qui l'entourent. En ce sens, le mot autorité convient mieux : *augere* veut dire augmenter.

Le maire donne fierté aux citoyens qui, très souvent, forment des communautés culturelles ou religieuses. Il importe de les respecter et de les associer les unes aux autres. C'est là une manière de faire emblématique, car ces communautés sont des forces avec lesquelles le maire

doit construire la cité. En cas de conflit, elles peuvent être un recours précieux pour restaurer le dialogue, soigner des blessures.

Le maire s'affirme ainsi en rassembleur, en tisseur de liens, qui pense une ville inclusive. Il développe une vigilance particulière pour prévenir les clans, les segmentations, l'appropriation du pouvoir par un groupe.

Mettre en synergie

Les élus locaux évoluent donc dans une constellation comprenant de nombreux acteurs, aux définitions différentes selon les pays. Je pense à l'Etat, à la région, aux départements, aux gouvernorats, aux ONG, aux institutions internationales, aux entreprises privées, aux associations. Chaque institution a ses contraintes et ses logiques. À lui de s'y adapter pour mieux dynamiser le territoire. Une nouvelle gouvernance se dessine pour mettre en synergie ces forces dans un processus de concertation et de décision. « Le pouvoir existe quand les hommes agissent ensemble et disparaît quand ils se dispersent ».

Au-delà de la gouvernance, ce sont de nouveaux comportements et des attitudes qui sont à faire grandir. Mais, ce qui est sûr, c'est que le local détient les clés de l'avenir dans la période que nous traversons. Il est porteur de solutions adaptées et adoptées. ◀



© Droits réservés

François DE MONTFORT

Biographie :

École supérieure de commerce de Paris, lauréat de la Fondation nationale entreprise et performance pour la participation et la coordination d'un ouvrage collectif sur la gestion des services publics sous la direction de Simon Nora, directeur de l'Ena. Il dirige depuis 25 ans Caminno, société de conseil spécialisée dans le développement urbain. Caminno accompagne les collectivités dans leur démarche de définition de projets et de concertation avec la société civile et les entreprises dans le domaine des grandes infrastructures urbaines, avec une volonté de donner une vision et un sens aux projets concrets.

“ C'est là une manière de faire emblématique, car ces communautés sont des forces avec lesquelles le maire doit construire la cité ”

Sommaire



Gandhi symbolise le pouvoir désarmé, la force de la parole, l'importance de la mobilisation de la société civile pour la lutte contre des pouvoirs injustes. Il incarne aussi la cohérence entre l'homme public et l'homme privé, la nécessité de mettre ses actes en cohérence avec ses paroles. Il rappelle que des personnes convaincues peuvent changer le monde, sans violence.

02

Édito

Pour ce troisième numéro...

Anne Hidalgo, *maire de Paris*

04

Pensée

Pouvoir & violence, comprendre pour prévenir

Pierre d'Elbée, *philosophe*

10

D'hier à demain

Développer des citoyens actifs

Jean-Louis Benoît, *professeur agrégé, docteur ès lettres*

14

D'hier à demain

Développement local durable et évolution des pouvoirs : à la recherche d'une gouvernance territoriale efficiente

Claude de Miras, *économiste*

20

Interview

Politique et religion : peindre sur la même toile

Joseph Maïla, *professeur de relations internationales*

26

Sagesses du monde

Elles et ils ont dit

Aventuriers, philosophes, penseurs...

28

De l'inspiration à l'action

Medellín, une ville pour la vie

Secrétariat mondial de CGLU, avec la participation de la direction de la planification de la Ville de Medellín

30

Une ville, une histoire

Québec, ville de pouvoir

Bureau des relations internationales de la Ville de Québec

34

Une ville, une histoire

L'islam a commencé pourtant par Médine, la cité !

Youssef Seddik, *philosophe et anthropologue*

38

Regards décalés

Pouvoirs religieux et autorités centrafricaines : quelles solutions pour la sortie de crise ?

Entretien avec l'imam Omar Kobine Layama, *président de la Conférence islamique de RCA et l'archevêque de Bangui*, monseigneur Dieudonné Nzapalainga

40

Du concept au concret

Insaisissable pouvoir local ou les errances de la décentralisation en Haïti

Jean-Yves Jason Muscadin, *directeur exécutif de l'association Citoyens Sans Frontières*

46

En refermant la revue

Un pouvoir qui fait grandir ensemble

François de Montfort, *consultant*

Numéro 03 - 2014

La revue *Raisonnement* est une publication semestrielle de l'Association Internationale des Maires Francophones, opérateur de l'Organisation Internationale de la Francophonie pour la coopération décentralisée - Directeur de publication : Pierre Baillet - Rédacteur en chef : Julie Guillaume - Comité de rédaction : Arianna Ardesi, Aurélie Jeannin, François de Montfort - Crédits photos : Photo de couverture : Danny Lehman, Corbis. Photos intérieures : Oscar White, Carole Bellaïche, Skopein, Ikon Images, Corbis, Jean-Christophe Marmara, Le Figaro, Lonely, camaralucida1, FrankBirds, Fotolia. com, archives de la ville de Québec, W. B. Edwards Inc., Fonds Roger Bédard, Google. - Conception et réalisation : Caminno - AIMF, 9 rue des Halles, 75 001 PARIS. www.aimf.asso.fr