

PARTICIPATION ET DEMOCRATIE

Introduction sur la démocratie

Apports inspirés de Castoriadis :

Avant la révolution française la source du pouvoir est « **hétéronome** » c'est-à-dire que les prises de décision étaient faites par quelqu'un d'autre que le peuple, en dehors du lui : par Dieu et par le Roi. C'était donc simple pour expliquer la stabilité du pouvoir, il n'y avait pas de conflit de légitimité du pouvoir.

Après la révolution, le partage du pouvoir devient « **autonome** », l'Homme devient la source de pouvoir. Et comme il y a plusieurs hommes, il y a des intérêts différents. Et les intérêts divergents provoquent alors des conflits d'intérêt. La démocratie née dans le conflit, ce n'est pas un problème c'est une des conditions de sa réussite. Cela remet en cause cette idée d'harmonie, du « tous d'accord » (plutôt antidémocratique). Le rôle d'un démocrate est de permettre l'expression du conflit et de le réguler dans le temps.

Parler de participation c'est bien parler de démocratie.

Petite histoire raccourcie de la participation

L'idée de participation est ancienne, elle a accompagnée l'histoire des sociétés démocratiques modernes, depuis les révolutions françaises et américaines, jusqu'au mouvement ouvrier du XIXème siècle en passant par les réformateurs urbains du début du XXème siècle,

Il faudrait pour donner le contexte de l'apparition du mot participation (selon quelques auteurs¹ qui se sont penchés sur ces questions de participation) distinguer deux phases : ascendante et descendante :

1. D'abord ascendante : Avant les années 60, durant le XXème siècle en particulier, les mouvements sociaux reposent sur la lutte pour le progrès et l'émancipation de la classe ouvrière, on parlait de l'enjeu de l'opposition capital/travail qui domine l'ensemble de la scène sociale. Dans les années 60-70 on assiste à un tournant dans ces mouvements sociaux. En effet les mouvements sociaux se

¹ Gaudin - Sintomer

définissent alors autour d'une idéologie, agissent au nom d'idéologies, comme le pacifisme, les droits de l'Homme, l'écologie, l'antinucléaire.... La lutte pour la reconnaissance à l'égalité des droits, pour les femmes et les homosexuel-le-s est très importante. Ces mouvements sont fondés sur l'autonomie, la liberté, la responsabilité individuelle, et la participation collective comme expérience de citoyenneté. On assiste alors à de nouvelles formes de protestation : les sit-in, les grèves de la faim, les occupations de lieux. Ces mouvements contestent la centralisation et la représentativité qui est le propre des sociétés démocratiques, et privilégient les procédures démocratiques et participatives (assemblée générale permanente, pratiques autogestionnaires, débats...).

On voit l'émergence de ce thème de la « participation » durant les années 1960-70 à l'occasion des mobilisations de masse et des mouvements « radicaux » américains qui désespéraient de se faire entendre par les partis classiques. Les « années 68 » en France en sont une belle illustration. Ex : c'est à cette époque que naissent les groupes d'action municipaux (GAM, fédération d'éducation populaire), les comités de quartier...

2. Une deuxième phase plutôt descendante : avec un nouvel élan dans les années 1990 sur une double impulsion mais des objectifs différents :
 - D'une part au travers des mouvements altermondialistes : au centre desquels les Forums sociaux mondiaux. Exemple : le fameux « Budget participatif » de Porto Allegre.
 - D'autre part un investissement massif de la notion côté banquiers et Organisations Internationales : la participation devient la référence d'un vaste réseau d'Organisations Internationales emmené par la Banque Mondiale.

L'invocation de la participation est devenue à présent quasi mondiale. Tous les partis politiques mettent la participation au centre de leur programme, sans en mesurer vraiment les attendus et enjeux. Or, le principe représentatif a toujours connu des contestations (ou cycliquement) assez radicales. Quoi de neuf alors ? »

Depuis les années 2000, des dispositifs de démocratie participative se sont multipliés de façon exponentielle en France, en Europe mais aussi en Amérique latine (budget participatif Porto Allegre...). En France les lois de 2002 avec la démocratie de proximité, constituent une injonction de participation dans nombre de politiques publiques – politique de la ville. On note également que dans de nombreux champs la participation connaît un renouveau retentissant :

- Elle est présentée comme une constituante du développement durable.
- Elle est obligatoire pour la CNAF² dans les projets d'animation sociale.
- Elle prend de la place également dans la politique – au sein des partis avec les primaires...
- Elle est présente également dans le champ de l'entreprise – le management qui incite les salariés à penser leur poste de travail – la relation clientèle qui implique les clients

Pour Philippe Schmetz³, il y aurait 4 objectifs simultanés à cette rhétorique de la participation dans le discours du management libéral :

- Déléguer la gestion de l'austérité aux échelons inférieurs
- Briser les résistances (petites et moyennes unités, diviser et mettre en concurrence)
- Assurer un développement différencié (au profit d'un développement inégal)

² Caisse Nationale d'Allocations Familiales

³ Philippe SCHMETZ. A la recherche d'une participation démocratique. Mars 2003. APED : Association pour une Ecole Démocratique, voir www.ecoledemocratique.org et plus particulièrement l'article :

- Permettre et imposer une adaptation rapide aux attentes des entreprises (besoin de salariés flexibles et adaptables à souhait)

Aujourd'hui, dans les analyses produites, on distingue plusieurs éléments de justification du recours à la participation citoyenne, l'objectif étant de « démocratiser la démocratie »⁴ :

- Une approche managériale
- Une perspective sociale ou redistributive
- Une approche politique centrée sur la crise du gouvernement représentatif
- La nécessité d'un partage croissant du pouvoir avec les habitants

On peut penser que l'usage de la délibération et de la participation fait partie de la recherche de plus de légitimité de la part des représentants élus : l'implication croissante des citoyens ou des « ressortissants » dans la fabrication des politiques publiques répondrait en fait à une exigence fonctionnelle plus qu'à un impératif démocratique dans un mouvement général de transformation des modes de décision publique. Ce qui questionne sur le fait que la participation ne soit qu'un alibi dans la fabrique du consentement ou un dispositif de filtrage des positions les plus critiques...

Dans chaque situation concrète ces justifications peuvent être en jeu avec des prégnances différentes à chaque fois – bonne ou mauvaises raisons ou bonnes raisons sans les moyens - c'est ce qui fait que la participation soit mise à toutes les sauces. Si l'idée de réenchanter la politique, d'approfondir la démocratie est a priori séduisante, on voit bien que cette notion de « participation » recouvre des intérêts différents voire opposés. Ces éléments doivent être alors questionnés en fonction de chaque situation concrète.

Les différents niveaux de la participation

La consultante, chercheuse en politique publique, Sherry Arnstein, en 1969, a défini 8 niveaux de participation de citoyens aux projets qui les concernent. Cette échelle de la participation est toujours utilisée aujourd'hui pour analyser la participation. Selon J. Donzelot, en 2003, les expériences de participation françaises ne dépassaient que rarement le niveau d'information et de consultation.

⁴ Marie Hélène Bacqué et Yves Sintomer – la démocratie participative inachevée – 2010

L'ENGRENAGE – 95, rue Deslandes – 37000 TOURS

scoplengrenage@gmail.com – 02 47 67 40 82

Siret 754073476 – Organisme de formation n° 24 37 03025 37

Echelle de participation

| Niveau | Qualification | Définition |
|----------|---------------------------|---|
| Niveau 1 | Manipulation | Ces niveaux supposent un public passif à qui on fournit des informations pouvant être partiales et partielles. |
| Niveau 2 | Instruction | |
| Niveau 3 | Information | Le public est informé sur ce qui va se produire, sur ce qui est entrain de se produire et sur ce qui s'est déjà produit. |
| Niveau 4 | Consultation | Le public a la parole mais n'a aucun pouvoir dans la prise en compte de son point de vue. |
| Niveau 5 | Implication | Les opinions du public ont quelques influences mais ce sont encore les détenteurs du pouvoir qui prennent les décisions. |
| Niveau 6 | Partenariat | Le public peut commencer à négocier avec les décideurs, incluant un accord sur les rôles, les responsabilités et les niveaux de contrôle. |
| Niveau 7 | Délégation de pouvoirs | Délégation partielle des pouvoirs à un collectif. |
| Niveau 8 | Contrôle par les citoyens | Délégation totale dans la prise de décision et de l'action. |

Sherry Arnstein, 1969

Ce qui compte avant toute chose, c'est de ne pas décevoir le participant en lui faisant croire qu'il pourra s'impliquer davantage qu'il ne le pourra réellement. Il faut donc être clair avec lui au moment de l'invitation. Lors de la rencontre, le niveau de participation peut s'échelonner et s'analyser ainsi⁵ :

- L'information : informer les citoyens, les responsabilités, les options peut être la première étape pour une participation légitime – mais souvent ça ne va que dans un sens de l'institution vers le citoyen (surtout quand cette phase n'arrive que où le programme est déjà imaginé pour « leur bien »....
- La consultation : cette phase est indispensable mais peut être aussi un trompe l'œil car elle n'offre aucune assurance que les préoccupations des citoyens et leurs idées seront réellement prises en comptes. Si la participation se limite à cette phase elle devient alors un « rituel de façade » qu'on comptabilise par le nombre de personnes aux réunions ou par le nombre de personnes répondant au questionnaire.
- La concertation : c'est à ce niveau que les citoyens commencent à avoir un certain degré d'influence, et d'écoute. Dans les dispositifs de type « conseil de quartier » ou « conseil de vie

⁵ Sherry Arnstein « une échelle de la participation » JAIP vol 36 - 1969

locale », les habitants peuvent faire des propositions, analyser les éléments et planifier, mais le pouvoir est conservé par une instance « légitime » le conseil municipal.

- La négociation / co-construction : le pouvoir est redistribué par la négociation entre les citoyens et les « détenteurs du pouvoir ».
- La codécision : il s'agit de garantir aux habitants de régir une institution, une action, un programme, d'un point de vue politique, d'organisation collective, et d'un point de vue financier.

Notre hypothèse : La procédure démocratique en réponse à nos questions

Pour introduire notre hypothèse, en réponse à nos questions, nous souhaitons mener une analyse sur le traitement que l'on réserve habituellement à un mot qui nous fait fuir : le conflit.

Que nous nommons aussi « contradictions ». Nous percevons le conflit comme quelque chose de très négatif, cela nous fait peur, on cherche à l'éviter. Or, ce traitement est regrettable puisque c'est là que se loge la démocratie : dans l'expression et l'analyse des conflits.

Jurgen Habermas disait « Ce n'est pas le conflit qui est nuisible pour une collectivité mais la violence, ce n'est pas le désaccord qui est dangereux dans un échange, c'est le malentendu et le procès d'intention. Construire des désaccords, c'est réussir à se mettre d'accord sur les objets de désaccord, ce qui suppose une écoute (ou une lecture) attentive des positions d'autrui, une capacité à comprendre son point de vue, même si on ne le partage pas. »

Notre hypothèse est que pour faire participer, il faut créer en permanence les conditions d'une véritable vie démocratique dans le groupe. Notre rôle est donc de faire vivre les conflits (attention, les « faire vivre » cela veut dire les « animer », leur permettre d'exister, en passant par toutes les phases du processus démocratique).

Le processus démocratique ne s'inscrit pas dans la simple juxtaposition des avis, des opinions mais dans la prise en compte des « contradictions » à travers une procédure en 4 étapes : l'expression, l'analyse, la délibération, l'arbitrage de ces contradictions.

Ce qui compte donc ici c'est que notre fonctionnement associatif et tout ce que chaque association propose permette systématiquement (ou le plus possible) l'existence de cette procédure. Il faut qu'on trouve par exemple dans le fonctionnement de chaque association des espaces pour l'expression des contradictions, pour l'analyse des contradictions, pour la délibération des contradictions et pour l'arbitrage des contradictions.

Et que dans les actions, les activités, les événements que l'on propose ces 4 temps puissent exister, chronologiquement ou simultanément, peu importe. Ce qui compte c'est que le « nouveau », le « participant », le « bénévole » puissent passer par ces étapes, vivre en permanence cette procédure démocratique, qui est pour nous également la procédure d'éducation populaire. C'est ce fonctionnement qui garantit la participation de tous, la structuration des groupes et de l'association, et bien entendu la réussite des actions et des activités.

Notre source, pour éclairer cette hypothèse, est un travail coopératif mené par plusieurs éducateurs populaires (dont Alexia Morvan et Franck Lepage de la Scop Le Pavé) et de philosophes (Luc Carton en Belgique), inspirés par les travaux de Paul Ricœur, qui ont pu aboutir à une définition de la démocratie :

« Est démocratique une société qui se reconnaît divisée, c'est-à-dire traversée par des contradictions d'intérêts, et qui associe à part égale chaque citoyen dans l'expression de ces contradictions, l'analyse de ces contradictions, la délibération de ces contradictions en vue de parvenir à un arbitrage ».