

Intervention de M. Loïc Blondiaux
Sociologue, professeur à l'Institut d'Etudes Politiques de Lille

Je profite de ma position de sociologue qui n'a pas d'expérience à défendre ou à présenter, pour soulever un paradoxe, le discuter de manière critique et finir peut-être par quelques raisons d'espérer.

Ce paradoxe est le suivant : on assiste aujourd'hui à ce que j'ai appelé avec Yves Sintomer un "impératif délibératif", c'est-à-dire à la montée d'un impératif participatif, d'un impératif de concertation ". L'idée de démocratie participative fait l'objet d'un consensus à peu près total ; personne n'est contre et nous baignons et communions tous dans des assemblées comme celle-ci dans une sorte de rhétorique participationniste ou participative qui est tout à fait étrange. Nous sommes tous d'accord autour de l'idée de participation. Des lois reconnaissent le principe de la participation. Des dispositifs se mettent en place un peu partout et qui essaient de mettre en œuvre cette participation.

Et simultanément, lorsque l'on interroge les acteurs, c'est le désarroi qui domine. Lorsque l'on fait ce genre de réunion, c'est l'impression d'un éternel recommencement ; on bute sur les mêmes obstacles. Depuis une dizaine d'années, on semble vivre dans une pièce qui n'avance pas, qui ne bouge pas. La loi de démocratie de proximité de 2002 a accouché d'une souris, c'est-à-dire qu'elle n'a pas fixé le cadre que l'on attendait en terme de participation. Nous sommes finalement dans un moment de désillusion et de désarroi. Et la question est de savoir pourquoi.

Pourquoi ces attentes ? Pourquoi ces promesses de la participation ? Et pourquoi finalement ces manques et cette impression, que donne l'idée de participation, de s'enliser ?

Je vais avancer **quatre types de difficulté** auxquelles nous sommes confrontés aujourd'hui et qui sont peut-être à l'origine de ce paradoxe, de ce décalage :

1) La première difficulté, c'est une difficulté conceptuelle.

Nous sommes, en termes de concepts, très pauvres. Nous avons deux concepts qui nous servent à penser les mutations en cours : la *démocratie représentative* contre la *démocratie participative*.

La démocratie représentative, nous savons très bien ce que c'est ; nous vivons sous ce régime depuis plus d'un siècle et demi et nous savons ce qu'en sont les ressorts et les fondements.

La démocratie participative, au contraire, personne ne sait véritablement ce que c'est. Nous mettons sous ce vocable, et c'est sans doute le flou de ce vocable qui en fait le succès, des choses extrêmement différentes : entre tel maire français qui pratique la participation pour faire de la participation et plus comme une opération de communication que comme une opération de participation, et ce qui se fait à Porto Alegre. Nous voyons bien que derrière ce même label, il y a des choses très différentes.

Comment avancer ?

Yves Sintomer dans son intervention a avancé un certain nombre de pistes. Pour ma part, je crois que ce que certains théoriciens et penseurs dans le sillage de Habermas et de Rawls sont en train de construire aujourd'hui autour de **l'idée de démocratie délibérative** peut être

une échappatoire, une voie de sortie.

La démocratie délibérative, c'est un constat et trois principes.

Le premier constat, c'est l'idée qu'aujourd'hui, la légitimité d'une décision ne repose plus seulement sur la nature de l'autorité de celui qui la prend. Ce n'est pas parce que c'est la volonté générale majoritaire qui a pris une décision qu'elle est légitime. **C'est aussi la procédure qui a permis de produire la décision qui rend cette décision légitime.**

Cette procédure doit respecter *trois principes* qui doivent être considérés comme des horizons normatifs :

- Le premier principe, c'est un ***principe d'inclusion***.

Tous ceux qui sont touchés potentiellement par la décision peuvent participer au processus de délibération autour de la décision.

- Le deuxième principe, c'est un ***principe d'argumentation***.

La discussion légitime, c'est celle qui procède d'un échange d'arguments. C'est la force du meilleur argument, selon l'expression de Habermas qui devrait l'emporter en théorie sur l'argument du plus fort.

- Le troisième principe, c'est un ***principe de publicité***.

C'est la publicité qui rend la décision légitime. C'est la transparence de ce processus et la capacité de quiconque d'y entrer et d'y assister qui est tout à fait essentiel.

Ces idées-là sont très simples et pourtant très ambitieuses par rapport à la pratique ordinaire de la démocratie, mais il me semble qu'elles peuvent servir de guide pour l'action. Et autour de cette idée de démocratie délibérative, je crois qu'il y a à creuser.

2) La deuxième difficulté, c'est le flou des intentions qui préside à la mise en place de ces processus participatifs.

Il y a trois types d'intentions, d'arrière pensées derrière la mise en place de dispositifs comme les conseils de quartier :

- Il y a des *objectifs très clairs qui sont de nature managériale* : pour les élus, il s'agit de *produire une meilleure décision*, il s'agit d'*anticiper les conflits*, il s'agit de *savoir ce que pensent les usagers*. Nous sommes dans une logique de management public nous ne sommes pas forcément dans une problématique politique ou démocratique.

- Puis, il y a un deuxième type d'objectifs qui est infiniment plus ambitieux et très différent. La plupart des dispositifs prétendent *réconcilier les citoyens avec la démocratie*, prétendent combler le fossé actuel entre représentants et représentés et répondre à l'actuelle crise de la représentation.

- Et puis, il y a un troisième type d'arrière pensées que l'on ne retrouve pas de manière très fréquente, c'est l'idée qu'il faut *changer radicalement nos modes d'action publique*, notre pensée et notre pratique de la démocratie. **Cette conception est ultra-minoritaire dans la classe politique aujourd'hui.**

Lorsque l'on regarde les débats parlementaires autour de la loi de 2002, les élus sont en fait arc-boutés sur une conception très traditionnelle de la décision et de l'intérêt général. En fait, le risque qui me semble profond, c'est que les élus veuillent que tout change pour que rien ne change. Ils veulent à la fois le beurre de la participation et l'argent de la représentation, ou

inversement. Et ce risque, à mon avis, est extrêmement grave dans la mesure où en croyant combler le fossé entre représentants et représentés, nous allons accumuler la frustration. Si nous laissons les choses en l'état, si nous nous contentons d'un accompagnement symbolique de la représentation, si nous nous contentons de faire participer les citoyens à la communication autour des projets plus qu'à une véritable délibération, nous allons produire de la frustration, du cynisme et accentuer le fossé que l'on croyait résoudre.

3) La troisième difficulté, c'est le flou des procédures.

Ce qui caractérise la situation actuelle, c'est l'absence de consolidation des procédures. Les échanges d'expérience sont pourtant très nombreux. J'assiste à des tas de réunions comme celle-ci où les gens viennent présenter, et souvent "vendre", leur expérience. Et pourtant il en est peu qui servent véritablement de points de référence. Le législateur est silencieux. Il n'a pas voulu poser de contraintes formelles. Les associations et organisations qui gravitent autour de ce monde ne réussissent pas à codifier la participation. Les chartes de la participation, les chartes de la concertation qui ont été rédigées, parfois même signées, ne parviennent pas à définir les bases de ce que serait une bonne participation.

Du coup, c'est aux acteurs de la participation sur le terrain de redécouvrir à chaque fois les difficultés de la participation. C'est à eux que revient le souci de définir ce qu'est la participation en pratique.

Et puis, ce flou permet une très grande latitude aux élus. Les élus peuvent aujourd'hui faire à peu près ce qu'ils veulent en termes de participation. Lorsqu'on les oblige à la concertation, ils peuvent faire la concertation qu'ils souhaitent, sauf dans de rares domaines où le législateur et le juge fixent des cadres.

Derrière le vocable "conseils de quartiers", nous trouvons des choses radicalement différentes : nous trouvons des petites assemblées de sympathisants du pouvoir municipal qui décident à huis clos, et nous trouvons des grands messes annuelles, des assemblées générales où on fait participer tous les citoyens autour de la présentation d'un projet ou d'un bilan.

C'est la même chose pour les budgets participatifs. Il y a aujourd'hui la mise en place de budgets participatifs qui n'ont de participatif que le nom, au regard de ce qui se fait en Amérique Latine par exemple.

4) La quatrième difficulté, c'est le flou des critères d'évaluation.

La chose autour de laquelle il nous faudrait discuter, c'est qu'est-ce qu'une bonne participation ? Qu'est-ce qu'une expérience de participation réussie ?

Là, nous voyons bien que nos différences sont extrêmes.

- Est-ce qu'une bonne participation, c'est une participation où le nombre a prévalu ?
- Est-ce que c'est une participation qui a beaucoup mobilisé ou est-ce que c'est une participation qui a permis de produire de meilleures décisions ?
- Est-ce que c'est une participation qui a permis que toutes les opinions soient représentées ou est-ce que c'est une participation qui a permis que toutes les catégories de la population soient représentées ?
- Est-ce que c'est une participation qui a permis de favoriser l'expression du conflit ou est-ce que c'est une participation qui essaye de produire du consensus ?
- Est-ce que c'est une participation qui se limite à l'échelle des problèmes immédiats du quartier ou est-ce que c'est quelque chose qui essaye de déboucher sur autre chose ?

- Est-ce que les conseils de quartiers sont des lieux d'animation ?
- Est-ce que les conseils de quartier sont des viviers pour les élus où ils repèreraient des alliés ?

En conclusion je voudrais dire qu'il y a malgré tout pour ceux qui croient à l'idée de participation ou de délibération des raisons d'espérer car ce qui se met en place aujourd'hui, dans un certain nombre de lieux, dans un certain de villes, quelque chose comme un espace public de discussion d'un type nouveau, avec deux types d'effet qui me semblent absolument essentiels en termes de démocratie :

- Premier type d'effet, c'est une **contrainte**, qui pèse désormais sur les élus en ces lieux, **de justification**, une contrainte **d'argumentation et de transparence**.
- Deuxième type d'effet, c'est **la reconnaissance en ces lieux de nouvelles formes d'argumentation, de nouvelles formes d'expertise**, et c'est, me semble-t-il, un élément capital de transformation de l'action publique dans nos sociétés..

....

Loïc Blondiaux

En ce qui concerne *la question du déficit de participation*, il faut faire attention à être trop attentif à cette arithmétique de la participation.

A Porto Alegre, là où la tentative d'association des citoyens aux choix collectifs a été le plus loin, il est très difficile de recenser le pourcentage de la participation mais une enquête par sondage avait été faite auprès des habitants qui montrait que 8 à 9% de la population seulement avait, au cours des 8 ou 9 années précédentes, participé au dispositif. C'est-à-dire que c'est toujours une minorité qui participe.

En ce qui concerne la question du déficit de participation de certaines catégories de la population et de savoir comment le résoudre, plusieurs questions se posent, également compliquées.

Il y a d'abord des choix de principe à faire.

J'avoue que je ne sais pas quoi penser de la segmentation de la participation qui tend à se généraliser et qui consiste à créer des conseils municipaux d'enfants, créer des conseils de jeunes, créer des conseils d'étrangers... C'est-à-dire que faute de pouvoir les attirer dans les lieux traditionnels, on leur crée des organismes ad hoc. Comment, à ce moment-là, se fait la rencontre ? Comment se fait l'échange de points de vue entre ces différentes catégories qui n'ont effectivement pas les mêmes intérêts, les mêmes points de vue ?

Deuxième choix de principe, tout aussi important : beaucoup d'élus disent que les citoyens ne sont pas informés et ne sont pas assez compétents pour pouvoir discuter. Les citoyens eux-mêmes disent quelquefois qu'ils ont besoin d'information.

Une question de principe tout à fait importante : est-ce qu'un citoyen en démocratie a besoin d'être informé, a besoin d'avoir un minimum d'expertise pour se prononcer sur des questions qui le concernent ? Est-ce qu'il ne s'agit pas d'un nouveau "cens caché" ?

En démocratie, on pourrait répondre par la négative en disant " nul besoin d'être compétent au sens technique du terme. Tout citoyen doit pouvoir exprimer ses demandes, ses affects, ses frustrations ". Nous sommes tous des experts de la démocratie.