



La participation active des citoyens

Pouvoir d'agir et démocratie locale, par Charlotte Debray - Juin 2017

Cette note d'éclairage constitue le support d'intervention de Charlotte Debray lors de l'événement « Associations et démocratie locale » organisé par la municipalité de Grenoble le 8 juin 2017, à la Maison des associations de Grenoble.

DÉMOCRATIE EN TRANSITION : TROIS COURANTS COEXISTENT

Les travaux de prospective de la Fonda nous ont amenés à constater qu'une multitude de tendances traverse notre société ; certaines convergent, et constituent ce que nous avons appelé des courants. Trois courants coexistent : fragmentation, fluidité et empathie.

Le courant de la fragmentation est alimenté par une transformation profonde du rapport de l'individu au collectif. L'individu ne se reconnaît plus dans les institutions qui constituaient les piliers de la société moderne. On observe une crise de légitimité des institutions, une perte de crédibilité des instances politiques (liée à la réduction de leur marge de manœuvre dans leurs champs de compétence) et une crise de confiance entre élus et citoyens¹.

Cette crise du projet politique concerne également l'espace européen, qui est dominé par l'approche économique néo-libérale² et peine à *articuler l'Europe vécue et l'Europe institutionnelle*.

Cette crise touche également les corps intermédiaires (partis politiques, syndicats, Église) qui ne sont plus considérés par les individus comme des interlocuteurs légitimes pour les représenter dans la sphère publique. L'individu se méfie de la « quincaillerie institutionnelle », et cela se traduit dans certaines associations par la volatilité du bénévolat ou la difficulté à assurer le renouvellement des instances de gouvernance.

Pour Alain Touraine, nous sommes dans une ère marquée par le « triomphe d'une vision de la société réduite à la recherche du profit », cause principale des crises actuelles. Les citoyens « ont perdu confiance en eux-mêmes car ils se sentent impuissants face à des forces sur lesquelles ils ne peuvent exercer aucune influence »³.

1 Cf. sondage Harris Interactive réalisé pour Marianne et publié le 27 mai 2013 : <http://www.harrisinteractive.fr/news/2013/27052013.asp>.

Selon ce sondage, seuls 22% des Français accordent leur confiance aux femmes et hommes politiques nationaux, contre 53% aux femmes et hommes politiques locaux. Par ailleurs, les militants associatifs recueillent la confiance de 56% des Français.

2 Illustrée par le fameux adage « Money is the driver ».

3 La fin des sociétés, cité par : <http://www.lesinrocks.com/2013/11/13/livres/sujetd'alain-touraine-11442737/>

Parallèlement, **on observe aussi le courant de la fluidité**, et au niveau politique, un effacement de la référence centrale à L'État lié à un désir d'appropriation de l'énoncé de l'intérêt général par les collectivités territoriales et les acteurs de la société civile. Avec la territorialisation des politiques publiques, en particulier des politiques sociales, « les territoires » s'affirment comme l'échelon décisif de l'action collective. Les politiques publiques évoluent vers une logique de transversalité et s'ouvrent à l'implication des usagers et des parties prenantes dans leur processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation. Ces évolutions sous-tendent une affirmation de l'individu dans le débat public.

Cette fluidité est notamment alimentée par une évolution du rapport au temps et à l'espace. Au niveau temporel, les technologies numériques, illustrées par les médias sociaux, sont sources d'instantanéité et d'immédiateté ; le rapport au temps est profondément bousculé. Au niveau spatial, la mobilité devient un principe essentiel, tandis que la liberté d'implantation des hommes et des entreprises s'affirme comme un droit fondamental.

L'individu s'inscrit alors dans une multiplicité d'échelles territoriales. Le multiculturalisme et le nomadisme définissent l'identité d'une part croissante de la population. Connecté aux autres en permanence, récepteur et émetteur d'informations en continu grâce aux smart-phones, l'individu évolue dans un univers du visuel qui remplace progressivement celui de l'écrit. De nouvelles formes de gouvernance et de mobilisation citoyenne se développent, liées au numérique et fondées sur la liberté de choix des individus.

Un troisième courant, plus émergent, prend forme : l'empathie. Proposé par Jeremy Rifkin⁴, le concept d'empathie préfigure une évolution de l'individu dans son rapport aux autres et un repositionnement de l'humain et du vivant dans la société.

Au niveau politique, des alliances intersectorielles (réunissant différents acteurs issus du monde politique et de la société civile) se nouent pour élaborer des solutions aux besoins sociaux et environnementaux⁵. On observe une affirmation des acteurs de l'économie sociale et solidaire dans la réponse aux besoins territoriaux, le monde associatif jouant un rôle significatif en matière d'innovation sociale.

Le facteur humain, et plus seulement technologique, devient un moteur de l'innovation, qui résulte désormais de modèles ascendants (fondés sur des logiques d'induction et sur l'implication des citoyens⁶) ou hybrides (liant la participation des citoyens et la facilitation par les pouvoirs publics⁷). La multiplication des expériences sociales innovantes sur les territoires en dehors du cadre institutionnel illustre le repositionnement de l'individu par rapport à la puissance publique.

L'individu autonome s'affirme au cœur du collectif. Il est désormais constitué de multi-appartenances qui correspondent aux différentes échelles territoriales dans lesquelles il évolue de façon simultanée. L'individu s'inscrit dans des logiques de réseau (thématiques ou territoriales) qui prédominent sur les fédérations et organisations verticales institutionnalisées. L'émergence d'une civilisation empathique se traduit ainsi par la disparition du mode de fabrication linéaire et vertical de l'individu au profit d'un façonnage horizontal, l'influence des pairs se substituant progressivement à l'autorité des pères.

Ces signaux faibles laissent entrevoir une société faite d'interactions, d'entraide, de projets qui fabriquent du territoire. La société civile s'empare des questions politiques, économiques et

4 Jeremy Rifkin, *Une nouvelle conscience pour un monde en crise. Civilisation de l'empathie*, Éditions Les Liens qui Libèrent, 2011.

5 Cf. La « Gouvernance à 5 » (impliquant L'État, les associations environnementales, les syndicats, les entreprises et les collectivités territoriales) de la transition écologique dans le cadre du Grenelle de l'environnement.

6 Cette logique ascendante est notamment illustrée par l'Office of Social innovation and civic participation aux États-Unis selon lequel « il faut identifier les graines et les aider à pousser, sans chercher à créer de nouvelles espèces ».

7 Le modèle hybride a été expérimenté au Royaume-Uni, dans le cadre du Social Innovation Laboratory for Kent -SILK- ou du National endowment for science, technology and the arts - NESTA -, selon lesquels les citoyens doivent s'approprier les enjeux et trouver des solutions par eux-mêmes dans un cadre proposé par la puissance publique (concours, appels à idées...).

environnementales ; en rapprochant l'économie du social, on revient à la vraie création de valeur, une économie à la fois relationnelle et transactionnelle, fondée sur la confiance, en soi et en l'autre.

REDONNER DU POUVOIR D'AGIR

Depuis des années, Alain Touraine théorise l'autonomie du sujet. « Ce que je nomme sujet », écrit-il en 2005, « est l'affirmation, dont les formes sont changeantes, de la liberté et de la capacité des êtres humains de se créer et de se transformer individuellement et collectivement ». « C'est au sujet qui est en chacun de nous – et qui seul peut nous transformer en acteurs, en créateurs de notre avenir et de nous-mêmes – qu'il faut donner la parole, afin qu'il nous parle et nous exhorte à la libération de nos projets », affirme Alain Touraine.

Si l'individu se repositionne au cœur du collectif, et cherche à s'émanciper de la tutelle d'institutions qui ont jusque-là structuré nos sociétés (famille, églises, éducation nationale, État, syndicats, partis politiques, certains médias, ...), il reste néanmoins profondément relationnel et trouve dans l'association la reliance et la convivialité nécessaires au ressort de l'action commune.

Le collectif Démocratie ouverte, Alternatiba, les Colibris, Nuit debout, les Jours heureux, Pouvoir d'agir, Le collectif Pouvoir citoyen, la coordination Pas sans nous, Bleu blanc Zèbre, la 27e Région, l'Institut de la concertation..., les acteurs de l'éducation populaire, le monde associatif, et plus globalement l'ESS, le mouvement des communs..., toutes ces forces constituent à la fois des révélateurs et des acteurs de la transition démocratique que nous vivons. Ils n'ont pas toujours les mêmes façons de faire, mais partagent la même logique d'ouverture et de partage de la décision.

Les échecs qu'ont connus les tentatives de démocratie participative organisées d'en haut appellent à une double inversion du regard :

- * si au lieu de raisonner en offre de participation, on partait de la demande ?
 - * si les personnes prises en charge n'étaient pas le problème, mais l'immense partie de la solution ?
- Autrement dit, si en accompagnant vers l'autonomie, on promouvait une démocratie contributive ?

LES DÉS DE LA DÉMOCRATIE CONTRIBUTIVE

1) Reconnaître et accompagner le développement du pouvoir d'agir

Cette autonomie se gagne et nous ne sommes pas tous dotés des capacités ou des compétences. En effet, les inégalités renvoient de plus en plus à une inégale distribution des capacités personnelles à faire face aux exigences du marché du travail et du vivre-ensemble.

La distribution des capacités personnelles reste le problème majeur. Les défis éducatifs sont donc immenses, et l'école n'est pas le seul terrain concerné : accès à l'information, maîtrise des savoirs de base, éducation populaire, pratiques artistiques et sportives, ... sont autant de leviers vers une plus grande autonomie des personnes.

Au-delà de la participation, il s'agit de favoriser la contribution : cette forme de démocratie qui s'appuie sur la capacité des individus et des collectifs à « prendre part », à être un citoyen agissant.

Il existe différentes « écoles » de la participation citoyenne :

- * **Les tisseurs de colère** : inspirés par Saul Alinski, ces acteurs souhaitent partir de l'expression des colères, révoltes pour faire formuler des revendications et des droits
- * **Les accompagnateurs** : issus de l'éducation populaire, ces acteurs souhaitent accompagner l'expression des habitants. On y retrouve la fédération des centres sociaux, la ligue de l'enseignement, le Secours catholique, l'APF...
- * **Les promoteurs de la démocratie directe** : ils regroupent les nouveaux acteurs de la participation citoyenne investis autour de la promotion de l'outil numérique (vox, démocratie ouverte, la primaire.org, ...)

* Les acteurs investis au sein des instances locales de participation.

2) Le territoire, machine à créer de la confiance

« La démocratie ne saurait se définir simplement par les moyens auxquels elle recourt – ni par le vote, ni par la discussion, ni par les assemblées générales. La démocratie réelle doit être définie par son but – le développement d'une maîtrise de soi collective. C'est un projet qui doit aligner la politique avec l'héritage des Lumières, dans la mesure où c'est seulement en bénéficiant au maximum de nos capacités à nous comprendre nous-mêmes et notre monde (notre univers social, technique, économique, psychologique) que nous pouvons nous gouverner nous-mêmes.

Nous devons établir une autorité verticale légitime et collectivement contrôlée, en complément des formes diffuses de socialités horizontales, pour éviter de nous asservir aussi bien à un centralisme totalitaire tyrannique qu'à un ordre émergent capricieux échappant à notre contrôle. Les commandements du Plan doivent être conjugués avec l'ordre improvisé du Réseau⁸. »

Dans ce nouvel équilibre, le territoire, dit Pierre Veltz, est une « machine à créer une identité narrative » et de la ressource relationnelle, et en particulier de la confiance. **L'enjeu est d'impliquer toutes les parties-prenantes d'un territoire, et s'appuyer sur les ressources qu'elles constituent pour identifier les sujets à traiter en priorité et construire ensemble les réponses. C'est que nous appelons à la Fonda des « communautés d'action ».** L'expertise, le savoir-faire, la capacité de mobilisation qu'ont démontrés les associations sont des ressources essentielles pour construire ensemble des politiques publiques.

Comment s'assurer que les décisions ne servent pas des intérêts particuliers ? L'accompagnement devient alors un enjeu essentiel, et incite à repenser le rôle des élus, en les considérant davantage comme des médiateurs. C'est une nouvelle répartition des pouvoirs (« pouvoir de » plutôt que « pouvoir sur ») qu'il faut repenser. C'est une culture du débat et de la délibération collective qu'il faut développer.

Le numérique peut accompagner cette transition institutionnelle, par exemple dans le cas de la consultation : budget participatif, votes en ligne... À condition lui aussi d'être accompagné.

FOCUS SUR LES BUDGETS PARTICIPATIFS

La méthode du budget participatif, quand elle repose principalement sur des plateformes numériques (comme des boîtes à idées, souvent individuelles), ne doit pas faire oublier l'importance d'investir dans des moyens humains : travail de terrain, pour écrire les projets, les mettre en débat...

Sans arpentage, en s'appuyant uniquement sur les démarches encadrées par des associations ou les démarches spontanées d'individus, on limite le type de participants, et on s'expose au risque de confiscation des espaces de concertation par une « élite », fut-elle associative.

De différents retours d'expérience, Guillaume Coti peut tirer les écueils à éviter :

- * Ne pas donner le choix des sujets traités (pas de réel recueil des propositions ou préoccupations)
- * Lorsque l'information sensément publique ne circule pas (enjeux tronqués,...)
- * Pas de réel pouvoir de décision (décisions prises en amont, verticalité des processus décisionnels...)
- * Pas d'espace pour construire (autre chose que de la convivialité)
- * Des formes peu propices à l'expression et l'intelligence collective (plénière, parole donnée aux experts principalement)
- * Des conflits niés ou occultés

* Des collectifs pas pris en compte ou légitimés : ex / Bologne (et cent villes italiennes) a signé une Charte d'administration partagée en 2014, dont l'article 5 définit le Pacte de collaboration comme l'instrument par lequel « la mairie et les citoyens actifs conviennent tout ce qui est nécessaire à la réalisation de soins, de rénovation, et de gestions des biens communs d'une manière partagée »

L'enjeu est de conserver de la souplesse : comme les relations entre acteurs, les projets évoluent et leur management doit pouvoir s'adapter. Dans ce cadre, les associations sont une ressource essentielle pour le territoire, nous les considérons comme des piliers de la vitalité démocratique.

Précurseur, Grenoble fait partie des 9 villes de plus de 50 000 habitants qui ont mis en place un budget participatif (2 % du budget > l'intérêt n'est pas tant la démocratisation de la décision, la transparence, que la création de dynamiques citoyennes autour de projets). Il est de toute façon trop tôt pour en tirer les enseignements.

Néanmoins, Leonardo Avritzer, chercheur en sciences politiques au Brésil, a souligné que le succès des budgets participatifs au Brésil dépendait :

- * De la volonté politique
- * De la capacité de l'administration à réaliser les projets (financièrement notamment)
- * De la méthodologie utilisée (hybridation numérique / présentiel)
- * De la densité du tissu associatif sur le territoire

→ **Pour aller plus loin, consulter le n° 232 de la Tribune Fonda sur la Démocratie contributive.**