

par Rémy Le Floch *

Rendue obligatoire par la loi française, la démocratie participative (1) s'expérimente sur une multiplicité de territoires, à des échelles diverses. Elle connaît ses tenants et ses détracteurs, ses analystes et ses praticiens, mais aussi son flot de questions récurrentes. Si elle ne s'est pas imposée uniformément, elle s'inscrit progressivement dans les préoccupations du débat politique.

Elle a été généralement impulsée par le politique et elle s'étend, avec heurts et bonheurs, en relation étroite aux collectivités locales. Ce lien de paternité se résout différemment selon les situations : certains dispositifs restent sous perfusion quand d'autres tendent vers des formes de co-gestion. Car c'est vers l'extension des responsabilités attribuées autour de ce « co » que s'oriente l'idéal de la démocratie participative, et non vers une autonomisation. Pour les instances et dispositifs participatifs, leurs relations au politique constituent une composante lancinante et inhérente. L'approche ici proposée prend ses distances avec le débat entre instrumentalisation et autonomie, évite la classification hiérarchisée des dispositifs, de l'information à la co-gestion, et s'attache à esquisser les idéaux partagés qui innervent ces projets (2).

Quête d'un remède pour la citoyenneté

Une première question récurrente est directement liée aux objectifs exprimés pour la mise en place de tels dispositifs : la démocratie participative serait-elle destinée à pallier à un essoufflement de la démocratie représentative ? L'appel à la démocratie participative viendrait donc revivifier une citoyenneté déclinante, remédier à une perte d'intérêt pour la chose publique – dont les symptômes généralement évoqués sont les taux d'abstention, le rétrécissement du rôle des partis, la confiscation du débat par les médias – tout en s'appuyant sur le pré-supposé d'une citoyenneté également partagée.

La démocratie participative semble s'appuyer sur un attendu commun, un modèle de citoyen éclairé et mobilisé, et c'est là une des premières sources d'incompréhension. Les instances participatives sont souvent taxées d'élitisme. On voudrait entendre parler les « sans voix », on déplore l'absence des jeunes, des classes populaires. On en viendrait presque à reprocher à ceux qui sont là d'être insuffisamment représentatifs de l'ensemble de la société. Force est de reconnaître la difficulté à instaurer spontanément une présence sociologiquement plurielle sur le seul appel au volontariat.

* *Chargé d'études, Economie & Humanisme*

(1) Telle qu'elle s'est déployée ces dernières années sous l'impulsion du politique.

(2) Le propos de cet article se limitera à l'imprécision du global, mais il n'a pas d'autre ambition que de proposer quelques pistes d'une réflexion non encore stabilisée.



En creux, on se demande : « pourquoi refusent-ils ? » ; et ceci même lorsque la sollicitation est personnalisée ou fait l'objet d'une désignation par tirage au sort. Alors que le mouvement se veut généreux et ouvert vers le dialogue, la démocratie participative, elle aussi, ne peut éviter les contraintes liées aux inégalités culturelles et aux appropriations différenciées de la citoyenneté.

On pourrait objecter qu'il ne s'agit que d'un problème d'accès à la capacité citoyenne face à la complexité des modes d'action et de décision publics. Former les citoyens n'est pourtant pas suffisant, car l'indifférence et le sentiment d'illégitimité ont des fondements plus profonds. Dans une société individualiste, comment la démocratie participative peut-elle constituer un bien désirable pour la valorisation de soi, alors que s'y retrouvent diverses formes de concurrences entre groupes sociaux ?

Des injonctions contradictoires

La démocratie participative s'appuie sur un second idéal, qui semble relever plus de la forme que du contenu. Elle serait le lieu de l'expression, du débat, de l'oralité, alors que la démocratie représentative serait celui du formalisme, de la décision, de l'écrit. Les instances participatives, notamment celles construites sur le modèle Conseil de développement ou Conseil économique et social, se trouvent souvent prises dans des injonctions contradictoires : d'une part, ouvrir le débat, recueillir de l'expression, faire émerger des idées, des propositions... et, d'autre part, dialoguer avec les services et les élus et orienter l'action publique.

S'opposent une vision idéale de ces instances, comme lieu d'expression de la pluralité des paroles, et une vision plus pragmatique, attachée à la crédibilité de la parole citoyenne dans l'enceinte du politique, quitte à transformer ces citoyens en bons élèves du fonctionnement des collectivités. Contradiction insoluble, cette tension entre idéal et pragmatisme habite plus spécifiquement les dispositifs compris sous le vocable de démocratie délibérative. Prises séparément, l'une comme l'autre de ces deux polarités paraissent irréalistes. C'est ensemble qu'elles peuvent être fécondes.

À travers la démocratie participative s'exprime la tentation de brandir une vue idéale, naïvement progressiste, de la démocratie, capable de faire synthèse et de résorber les tensions, de réunir les citoyens et les institutions, de réaliser une catholicité et ceci par un dialogue lui-même « euphémisé ». Ce dernier a vu ses vertus se formaliser progressivement à force de petites phrases encensant « l'intelligence collective ». Il serait la panacée pour prévenir et résoudre les conflits, exprimer des oppositions argumentées ou créer du consensus, proposer une société sans conflits ni déchirures. En opposition à la technocratie, la démocratie participative diffuse un idéal qui se conjugue avec une cer-

taine nostalgie du conseil des anciens sur la place du village, nostalgie aussi des orateurs, des tribuns, des hommes politiques du début du siècle qui, par un seul discours, pouvaient emporter une assemblée ; bref, autant de situations où la maîtrise de l'oral suffit. Au-delà du fait que cette maîtrise n'est pas communément partagée, tout se passe comme si on voulait retrouver la passion d'une discussion de comptoir tout en parlant de contenus technico-institutionnels. C'est oublier le statut de la parole dans une société qui a perdu l'habitude du débat et de l'engagement verbal.

Une utopie contrôlée

Finalement, c'est la place même de l'utopie dans la démocratie participative qui pose question. Constitue-t-elle un appel d'air face à la crise de la démocratie ? Traduit-elle un besoin de renouveau ou vient-elle uniquement poser le principe d'une transformation de l'action publique, intégrant mieux le concept de gouvernance, ce qui implique moins la remise en question de l'existant ? Impulsée par les institutions, la démocratie participative s'esquisse comme un désir domestiqué de démocratie, comme implication citoyenne non-revendicative.

Cette oscillation entre spontanéité et cadrage se traduit dans la place ambiguë qu'occupent les associations dans les dispositifs participatifs. Ces formes d'organisation créées directement par les citoyens rencontrent la méfiance de certains élus et techniciens lorsqu'elles s'impliquent dans les instances de participation. Elles sont lues comme un risque d'emprise, de lobbying, là où est attendue une neutralité citoyenne.

C'est là un autre écueil de la démocratie participative que de recentrer le citoyen sur le pragmatisme et l'action, sans que puisse se déployer l'utopie. Certaines instances posent même le principe du glissement du citoyen vers l'utilisateur, voire vers le client. C'est pour cela que la co-gestion constitue en quelque sorte « l'idéal » de la démocratie participative. Le sentiment d'accomplissement qui se dégage des dispositifs chargés de gérer un budget traduit bien l'attention croissante pour cette formule par laquelle l'utopique et le gestionnaire se rencontreraient enfin.

Il ne s'agit pas ici de mettre à jour les embarras de la démocratie participative. Mais la conjonction des attentes des citoyens, des élus et des techniciens contribue à faire de ces espaces des lieux de tensions irréductibles mais productifs. Finalement, au-delà des évolutions louables dont elle est porteuse, comme la recherche de la transparence de l'action publique, qu'attend-on en fait de la promotion de la démocratie participative ?

Rémy Le Floch