LES 4 FORMES DE PARTICIPATION CITOYENNE

Synthèse tirée de Adrien Roux *50 ans de démocratie locale*, Editions Yves Michel

L'analyse des 50 dernières années de la démocratie locale en France et ailleurs permet d'identifier les différentes logiques selon lesquelles la participation citoyenne a pu s'organiser. A partir de cette histoire, on peut distinguer les 4 formes fondamentales de la participation. Cette catégorisation ouvre des pistes pour améliorer significativement et radicalement la participation citoyenne.

1- LA LOGIQUE DE REPRESENTATION :

Le principe démocratique derrière ce processus repose sur le fait de désigner parmi un grand nombre de personnes concernées quelques-unes qui pourront parler ou décider en leur nom.

Théories : Sieyes, Schumpeter, Almond

Les éléments principaux à prendre en compte sur cette dimension :

- **Sélection.** Comment les représentants sont-ils sélectionnés ? Election, tirage au sort…
- **Accountability.** Comment rendent-ils des comptes aux personnes représentées : information, dialogue…
- **Mandat**. Durée du mandat, modalités de révocabilité…

Les forces de cette logique :
Capacité à faire émerger des gestionnaires
Possibilité de créer des espaces de délibération en nombre restreint (entre représentants).
Les faiblesses :
Création d'un fossé entre représentants et représentés
Les intérêts de la majorité mal défendus. Barrières discriminantes empêchant l'accès au statut d'élu
Difficulté des représentants à partager les contraintes de la gestion à ceux qu'ils représentent -> rengaine de la « trahison »

Exemples :
Conseil municipal : représentation des citoyens sur un territoire
Conseil de Vie Sociale (CVS) : représentation des usagers d'un service social
CA d'un bailleur : représentation partielle des locataires au sein de l'instance de gouvernement

2- LA LOGIQUE DE CONSULTATION

La logique de consultation a été historiquement construite comme une réponse aux limites de la logique de représentation. La démocratie participative vient compléter la démocratie représentative. Il s'agit d'aller recueillir la parole, les idées, l'expertise d'usage de la diversité des personnes concernés par un projet (consultation ciblée) ou par un objet commun (consultation structurelle, exemple conseil de quartier sur un territoire). Il s'agit de construire une délibération préalable à la décision.

Quand elle est faite suffisamment en amont d'un projet, et que les avis consultés sont assez pris en compte, on parle alors de co-construction.

Théories : Dewey, Pateman, Habermas,

Les éléments principaux à prendre en compte dans la logique de consultation :

- Le moment de la consultation

- Le panel : combien de personnes, modalités de sélection du panel… réunion ouverte (publique) ou comité restreint sélectionné en amont (comité d'usagers, conseil citoyen)
- Définition de l'agenda de la consultation

NB : dans le cas d'un comité restreint, on mêle les logiques de représentation (sélection d'un panel [volontaires, tirage au sort, élection] et de consultation. Les conseils citoyens

Les forces de cette logique :
- Prise en compte des différentes expertises (expertise d'usage)
- Multiplication possible des espaces de consultation et des modalités (

Les faiblesses de cette logique :
- Flou sur les modalités de prise en compte de cette consultation dans la décision finale
- Asymétrie de pouvoir dissimulée entre les différents intérêts exprimés
- Difficulté à consulter le plus grand nombre, les plus éloignés

Exemples :
Conseils de quartier de la loi Vaillant, réunion publique, commission nationale des débats publics (CNDP) sont autant d'exemples de la consultation.
Les réunions d'information des locataires dans le logement social, les réunion en milieu professionnel sont d'autres formes de consultation.
Sondages et votation sont des formes particulières de consultation.

3- LA LOGIQUE REFERENDAIRE, ARBITRAGE PAR LE VOTE

Il s'agit d'une forme très spécifique. Elle est parfois classée comme une sous-catégorie de la logique de consultation. Elle en diffère cependant de par son caractère d'arbitrage définitif (caractère « décisionnaire ») qui diffère de la consultation qui est généralement préalable à la décision.
La forme classique au sein de cette logique est l**e referendum**.

Les éléments clés :
- Qui décide de la tenue de l'arbitrage et des choix qui seront proposés
- Qualité des choix proposés à la décision (option binaire oui-non, QCM…)
- Qualité et intensité de l'information disponible, des espaces de discussions-débat, préalable au vote

Les forces de cette logique :
- Décision par le plus grand nombre
- Opportunité de débat public préalable au vote

Les faiblesses de cette logique :
- Choix binaire ou simple qui ne permet pas d'inventer des solutions créatives comme le permettent les temps de délibération ou de négociation
- Complexité d'organisation qui amène un nombre forcément limité de tels arbitrages
- Exacerbation des logiques de camps (pro-oui vs pro-non dans le cas des référendum)

Exemples :
Les référendums ou votation citoyenne. Les budgets participatifs, dans le cas où les citoyens sont amenés à arbitrer entre différents projets proposés sont une autre forme.

4- LA LOGIQUE D'ORGANISATION COLLECTIVE-INTERPELLATION

La logique d'organisation collective (parfois nommée logique syndicale) se constitue par l'agrégation des personnes ayant des intérêts communs pour pouvoir, dans un second temps agir ensemble pour peser sur la décision.
Contrairement aux deux premières formes, cette logique est généralement à l'initative de la société civile qui vient se constituer en forme de « contre-pouvoir ». La forme la plus classique de cette moda-

lité de participation est à trouver dans l'entreprise à travers le travail syndical d'organisation collective pour négocier la répartition des richesses ou les conditions de travail.

Théories : démocratie pluraliste de R. Dahl, « contre-démocratie » de Rosanvallon,

Les éléments principaux à prendre en compte dans la logique d'organisation collective:

- Nombre de personnes organisées (le bruit est parfois proportionnellement inférieur au nombre réel de personnes organisées)
- Qualité de processus de négociation (volonté de chaque partie de négocier) pour aboutir à une solution qui concilie au mieux les intérêts en contradiction

Les forces de cette logique :

- Spontanéité, capacité à faire émerger des problèmes, à révéler des erreurs dans la gestion d'un problème
- L'organisation préalable permet de sortir de la multitude de paroles individuelles qui s'expriment dans une réunion publique pour constituer une parole collective à même de négocier une solution constructive
- Construction d'un pouvoir d'agir de certaines catégories de population, politisation/ éducation populaire par l'action collective

Les faiblesses

- Risque que les intérêts les plus prompts à s'organiser soient les mieux entendus (agriculteurs, routiers, commerçants, classes moyennes éduquées…)
- Dimension court-termiste des mobilisations

Exemples :
Union de quartier. Syndicat. Alliance Citoyenne. Mouvement citoyen

CONCLUSION : ARTICULER LES DIFFERENTES LOGIQUES RENFORCER LA LOGIQUE D'INTERPELLATION POUR CONSTRUIRE UNE MEILLEURE DEMOCRATIE

L'enjeu de la participation se retrouve dans de multiples endroits de nos sociétés contemporaines. Comment favoriser la participation des lycéens ? Des locataires dans le logement social ? Des usagers du travail social ? Des habitants du quartier, de la ville… ? Des salariés de l'entreprise ?

Dans chaque cas, il est possible d'articuler les 4 logiques pour garantir une participation plus adaptée.

Pour améliorer la démocratie sur un territoire (mairie, communauté d'agglomération,…), dans un secteur (logement social,…) vis-à-vis d'un segment particulier de la population (personnes âgées, migrants…), il est nécessaire de procéder par étape :

1- étudier les formes de participation déjà présentes parmi les 4 logiques fondamentales

2- analyser sur 4 formes les manières de corriger pour améliorer leur fonctionnement

3- Renforcer la parent faible : la logique d'interpellation

Les formes de représentation et de consultation dominent aujourd'hui le paysage de la participation (on peut compter par exemple les montants d'argent public investis pour l'organisation des élections, les salaires des élus ou des techniciens de la démocratie participative). La volonté d'être plus radicale prend la forme d'expérimentations de la 3e forme (votations, budget participatifs…). Mais de l'avis de l'auteur, c'est dans l'appui au développement de la 4e forme qu'il faut chercher un renouvellement de la vie démocratique. C'est par les efforts conséquents d'organisation des citoyens les plus démunis, les plus éloignés qu'on trouvera les ressorts pour bousculer l'ordre des choses et donner un nouveau souffle à la démocratie.