

La participation des citoyens: Vers un tournant pour les services publics ?

24 januari 2012

CONFÉRENTIE

BURGERPARTICIPATIE:
een ommekeer voor de publieke sector?

► *Thomas Lemaigre*



0/ Introduction - Inleiding

Participation citoyenne = double mot valise, un slogan derrière lequel on met des choses différentes => Tenter de préciser les 2 termes

1/ Les citoyens - Burgers

1.1 Les stakeholders d'un organisme public

- > décideurs politiques
- > bénéficiaires/clients/usagers
- > instances de contrôle
- > juridictions
- > fournisseurs
- > syndicats
- > ...
- > citoyens

1.2 Citoyens = la catégorie la plus générale de stakeholders.

Celle au nom de laquelle les élus décident et le service public organise.

Celle qui incarne l' « intérêt général » qui est le fondement du service public.

Agence Alter asbl

Rue Guillaume Tell 57 - B-1060 Bruxelles - T.: +32 (0)2 541 85 20
Rue L. Namèche 2 B - B-5000 Namur (s. soc.) - T.: +32 (0)81 26 27 41
Fax +32 (0)2 231 15 59
TVA: BE 457 350 545 - IBAN BE97 3101 2163 4349 - BIC BBRUEBB
alter@alter.be - www.alter.be

2/ Participation citoyenne : 5 points de repère – Burgerparticipatie : 5 kenmerken

Chaque fois que les citoyens sont interrogés, dans leur ensemble, à d'autres moments que les élections, et sont amenés à construire collectivement des réponses programmatiques visant à nourrir l'action publique.

> interrogés <> décideurs, démocratie directe => Le décideur politique garde son eôlz, notion de médiation.

= « consultation » si les citoyens donnent un avis

= « concertation » si les citoyens proposent une décision que le décideur s'engage a priori à suivre

> dans leur ensemble : Notion d'universalité sur un territoire. Mais souplesse, souvent ciblage (les plus pauvres, les jeunes, etc.).

> collectivement : <> enquête par questionnaire etc. => Notion de délibération

> programmatiques : « il faut », « do » <> enquêtes de notoriété ou de satisfaction => Notion de prise de risque ou de mise en jeu

> nourrir l'action publique : la démarche est initiée par un acteur public, ou « portée » vers lui (G1000) <> forums de journaux ou d'associations. => Notion d'intention.

=> Appliquer ces ponts de repère à un exemple typique : les Ateliers du Territoire en Région wallonne (2011).

3/ La participation est un projet, pas seulement un ensemble d'expériences – Een project, niet alleen maar proefnemingen

3.1. Projet = « Il est bon de donner du pouvoir aux citoyens. Il est opportun d'inventer des compléments à la représentation. »

3.2. Pourquoi ?

La démocratie avance toujours avec quelques intentions fortes, presque théoriques, qui se précisent, mûrissent et s'incarnent dans des institutions, par étapes, parfois avec des ratés, des revirements (Hongrie). Rousseau/Voltaire imaginent la représentation populaire alors qu'ils n'en ont pratiquement pas la réalité sous les yeux... Mais ils sont convaincus qu'il n'y a pas de politique sans que les citoyens partagent leur souveraineté à travers la « conversation ». La démocratie a besoin de mécanismes complémentaires à l'élection : droit de pétition, participation, jurys populaires, etc.

3.3. Historique

Ce projet existe depuis longtemps, il fait débat, il est relancé historiquement, p.ex. mouvements sociaux, critiques de la bureaucratie, éducation permanente, stakeholder management, web 2.0.

3.4. Actualité

- > on trouve des défenseurs de la participation sur tout le spectre politique, même si dans les 70s c'était surtout le projet des mouvements de gauche non communistes
- > relayée par des politiques publiques, notamment au niveau de l'UE qui la rendent obligatoire (agriculture, emploi, lutte contre la pauvreté, etc.)
- > des problématiques qui débordent les clivages politiques habituels : OGM, neurosciences, clonage, crises écologiques, etc.

=> questionnement plus large sur la « post-démocratie » et l'innovation sociale : le changement social est l'affaire de tous

4/ 3 modèles, 3 exemples proches – 3 models, 3 voorbeelden

4.1. débat public

- > très répandu en rénovation urbaine et en aménagement du territoire, p.ex. commissions de concertation dans les Contrats de quartier en RBC
- > souvent pour gérer les externalités (implantation d'éoliennes) => canal d'expression « nimby » (not in my backyard)
- > unité de temps et de lieu rarement appropriés => des dynamiques à plusieurs étapes
- > méthode particulière de l' « analyse en groupe »
- > outil particulier des espaces internet collaboratifs (p.ex. Sénat français sur le tabagisme, la consommation d'alcool, etc.)
- > e-colloques « Charte de l'action sociale wallonne »

4.2. budget participatif => question des montants en jeu

- > Clarté de ce qui est mis en jeu : un montant financier, pour l'utilisation duquel le politique s'engage à suivre la décision des citoyens
- > projets-pilotes dans les Contrats de Ville => Gand, Mons ou Dampremy

4.3. jury de citoyens

- > tirage au sort ou échantillonnage
- > G1000 ou panel OGM

5/ Les acteurs - Medespelers

5.1. les experts

- > asymétrie d'information, situation similaire à choisir un PC ou un avocat...
- > le bon expert ? un critère intéressant = Il ne reste pas attaché qu'aux outils et méthodes de la participation, il porte aussi la discussion sur ses objectifs

5.2. les relais

> face-à-face <> médiation avec des acteurs de la société civile

6/ Les critiques, problèmes et risques – Kritiek, problemen en risico's

6.1. « La participation est chère, dépendante des experts, trop facile à instrumentaliser, privilégie le local sur le global, n'a pas d'impact sur les décisions, reproduit les inégalités. »

6.2. « En plus il n'y a pas de demande de participation, les espaces ouverts sont faiblement fréquentés. »

6.3. Principales conclusions de 20 ans d'expérimentations : prudence et cohérence

> chercher l'excellence : le professionnalisme permet d'éviter les erreurs

> dépasser les formalismes : l'intention en actes de « partage de pouvoir » est indispensable

=> Pour un centre de ressources qui soutienne la professionnalisation de tous les acteurs de la participation

7/ Les arguments, plus-values et finalités – Argumenten, meerwaarden en doeleinden

7.1. 3 finalités inhérentes à tout dispositif de participation :

> efficacité, légitimation, citoyenneté

> clé d'analyse la plus importante, toujours essayer de décrypter dans quel ordre de priorité ces finalités se présentent

7.2. « La participation donne de nouvelles possibilités à l'action publique : mobilisation, reconnaissance effective d'un nouveau droit, lieu de transparence et de reddition de comptes, construction de consensus, émergence d'innovations, soutien de minorités, recadrage des expertises scientifiques, argumentaires plus étayés pour les élus, etc. »

8/ Vers des évolutions de l'action publique ? - Een ommekeer voor de publieke sector ?

8.1. Communiquer

> quand la participation citoyenne est une composante d'une politique de com, on est dans l'instrumentalisation, l'échec est quasi garanti

> il n'y a pas de participation citoyenne sans bonne com publique (<> politique), ne fût-ce que pour mobiliser les participants et pour traduire les finalités

8.2. Aider à la décision

Agence Alter asbl

Rue Guillaume Tell 57 – B-1060 Bruxelles – T.: +32 (0)2 541 85 20
Rue L. Namèche 2 B – B-5000 Namur (s. soc.) – T.: +32 (0)81 26 27 41
Fax +32 (0)2 231 15 59
TVA: BE 457 350 545 – IBAN BE97 3101 2163 4349 – BIC BBRUEBB
alter@alter.be – www.alter.be

> moyen privilégié d'actualiser la connaissance d'une réalité et de la perception qu'en a la population

> travail par projet : la participation doit être pensée comme élément du cycle complet de la décision, pas comme une espèce d'annexe, « on définit une politique et on verra ensuite si on demande leur avis aux gens; on demande aux gens et on verra ensuite ce qu'on en fait »

8.3. Gérer la qualité

> dans les normes-qualité, inclure des éléments issus de la délibération des citoyens, pas seulement des professions, des experts, des techniciens, des clients (p.ex. FRB sur accueil)

> dans le cycle de l'évaluation des politiques, intégrer les avis construits des citoyens

=> la participation ne doit pas être une oasis au milieu d'un océan d'action publique qui n'a pas le souci la citoyenneté. Elle « marche » (sens, efficacité, etc.) quand elle naît d'une dynamique globale d'évolution du service public.

Quelques sources

Agence Alter, CBCS, FBLP et FDSS, « Les pauvres font de la politique!. Impasses, impacts et perspectives de la participation »/« De armen doen aan politiek », colloque, 17 mars 2010, <http://www.lespauvresfontdelapolitique.be/>

Ateliers du Territoire en Région wallonne (2010), <http://www.lesateliersduterritoire.be/>

Loïc Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Collection La République des idées, Seuil, 2008

Dominique Bourg et Kerry Whiteside, *Vers une démocratie écologique : le citoyen, le savant et le politique*, Seuil, La République des idées, Paris, 2010.

Fondation pour les Générations futures/Stichting voor toekomstige Generaties, Panels de citoyens sur les OGM (2003), <http://www.fgf.be/index2.php?section=page&ID=110>

Fondation Roi Baudouin/Koning Boudewijnstichting, *Méthodes participatives, un guide pour l'utilisateur/Participatieve methode, een gods voor gebruikers*, 2006,

http://www.kbs-frb.be/uploadedFiles/KBS-FRB/Files/FR/PUB_1600_MethodesParticipatives.pdf

http://www.kbs-frb.be/uploadedFiles/KBS-FRB/Files/NL/PUB_1599_Participatieve_Methoden.pdf

G1000 Burgertop/Sommet cotoyen G1000, <http://www.g1000.org/>, en particulier le manifeste.

Jürgen Habermas, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, The MIT Press, 1998.

Majo Hansotte, *Les intelligences citoyennes. Comment se prend et s'invente la parole collective*, De Boeck & Larcier, Bruxelles, 2002.

Bernard Manin, « Volonté générale ou délibération. Esquisse d'une théorie de la délibération politique », revue *Le Débat*, n°33, janvier 1985, p. 72-93.

Observatoire des Débats publics, Paris, <http://www.debatpublic.net/>

Raul Pont, L'expérience du budget participatif de Porto Alegre, revue *Le Monde diplomatique*, mai 2000, p. 33.

Luc Van Campenhoudt, Abraham Franssen et Fabrizio Cantelli, « La méthode d'analyse en groupe », <http://sociologies.revues.org/2968?&id=2968>