

## **UTB chalon sur Saône**

Atelier Éthique et Société.  
2017-2018

### La démocratie

#### **Le Nouvel esprit de la démocratie : Loïc BLONDIAUX**

Actualité de la démocratie participative. *Le Seuil*. (2008)

- L'auteur :

Loïc Blondiaux, né le 8 mai 1962 est un universitaire français.

Il a un doctorat de l'Institut d'études politiques de Paris (1994) et une habilitation universitaire. Il est professeur à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne depuis septembre 2008. Ses recherches portent sur les sondages d'opinion, la théorie de la représentation<sup>1</sup>, l'histoire des sciences sociales et la démocratie participative.

Il participe également aux travaux de différentes associations ou organismes publics (Fondation Nicolas Hulot, Institut de la concertation, Décider ensemble, Terra Nova...) Il est administrateur de l'Institut de la concertation et vice-président de l'association Démocratie ouverte depuis novembre 2015. Il est également membre de la Commission parisienne du débat public. Il est l'un des fondateurs de la revue Politix.

Publications depuis 2008 :

- en collaboration avec Jean Michel Fourniau, *Participation et démocratie : un état des savoirs*, Participations, n° 1, 2011
- en collaboration, *Dictionnaire critique de la participation (en ligne)*.
- *Les mutations du pouvoir en démocratie : participation et délibération* (entretien), in Jean-Vincent Holeindre (dir.), *Le Pouvoir. Concepts, lieux, dynamiques*, p. 323-340, éditions Sciences humaines, 2014, .

- L'ouvrage : une intro et 4 chapitres avant de conclure sur des recommandations

## Introduction :

Quel constat :

La légitimité des formes représentatives à la base de notre système démocratique semble vaciller. Certains parlent même de perte de confiance. Pourtant, l'affaiblissement des structures traditionnelles de la démocratie n'annonce pas la fin de la démocratie en tant que telle. L'heure serait même plutôt au renouveau qu'à la table rase ou au changement de régime. Ce renouveau passerait par la promotion de l'action citoyenne. Comme si chacun désormais voulait faire entendre sa voix.

Aussi les notions de "participation", de "concertation", de "consultation", de "débat citoyen", de "gouvernance démocratique", de "transparence" sont-elles régulièrement valorisées

En même temps, une tension se manifeste entre deux courants qui semblent émerger côte à côte : d'une part la montée d'une "démocratie participative" reposant sur l'implication active des citoyens, d'autre part l'avancée d'une "démocratie d'opinion" visant à satisfaire, voire à séduire, le plus grand nombre de sorte que participation en viendrait à se conjuguer avec manipulation.

### Participation versus démagogie ?

Au delà de cette tension, s'agissant de démocratie participative, une question émerge : ce qui se passe aujourd'hui sous nos yeux relève-t-il de la modernisation d'un système de gestion du pouvoir qui souhaite poursuivre autrement la trajectoire qu'elle a acquise ? Autrement dit, la démocratie participative tient-elle d'une dynamique de changement de premier ordre (faire autrement la même chose) ou de second ordre (faire autre chose) ?

Pour y répondre, Loïc Blondiaux invite à visiter les expériences en cours, en France mais aussi ailleurs.

## **.I . La force d'une notion floue**

L'idée de participation s'impose partout comme un impératif avec des logiques différentes selon les pays (USA, Inde, R U...)

- Les versions plurielles de l'idéal participatif

### **1 Démocratie délibérative ou participative ?**

Deux courants, l'un d'inspiration anglo-saxonne inspiré par le philosophe Habermas et le politologue Rawls, l'autre s'inscrit dans la ligne des philosophes du 18ème siècle, John Stuart Mill et surtout Rousseau, il est soutenu par des auteurs contemporains tels que Benjamin Barber (1984) ou Macpherson (1985)<sup>7</sup>. En gros, l'idée défendue est celle du citoyen actif, capable de

penser et d'agir de manière avisée. La citoyenneté suppose la discussion entre les citoyens, le processus même de la discussion liée à l'action sociale créant la citoyenneté active. Le modèle démocratique promu est celle d'une démocratie par le bas, celle où les citoyens s'expriment et agissent en conséquence. Habermas et Rawls pour leur part insistent sur la dimension délibérative, c'est-à-dire sur le débat et sa qualité.

Ils avancent la proposition clef suivant laquelle la procédure importe plus que le résultat.

Autrement dit, en matière de démocratie, la légitimité reposerait davantage sur la manière dont la décision a été construite par des citoyens libres et égaux, le processus social de son élaboration, plutôt que l'autorité qui la valide. D'où l'expression de démocratie procédurale.

L'accent mis sur le débat place le travail d'argumentation à l'avant-plan.

Si les deux courants partagent de nombreux présupposés, le premier insiste sur la formation de citoyens informés et s'engageant efficacement, tandis que le second fonde la décision politique sur le processus d'argumentation rationnel.

Ces deux courants sont à la source d'un nombre important d'expériences en Europe du Nord et dans les pays anglo-saxons. Ils y font autorité.

## **2 Participation apprivoisée, institutionnalisée ou plus « sauvage »**

Dans la première version, la délibération est organisée avec comme objectif la recherche d'un consensus pour pacifier le conflit social. L'argumentation rationnelle et bienséante est valorisée au détriment d'échanges plus revendicatifs, au langage moins policé. (Habermas)

Un autre courant soucieux de renouveau démocratique réintroduit le conflit au centre de la scène en soulignant l'accès inégal des groupes sociaux, non seulement au débat rationnel mais aussi dans le champ de l'action citoyenne. En gros, ils soulignent que les femmes, les étrangers de couleur, les classes populaires,... sont mal placés pour agir sur la scène démocratique, ils sont entravés. Selon ce courant, la démocratie reposerait sur la construction de contre-pouvoirs efficaces, capables de contester les règles du jeu et de configurer un espace public oppositionnel (Blondiaux p.46). La démocratie se nourrit alors de la contestation qui élargit la gamme des possibles et ouvre ainsi le champ aux groupes minoritaires ou exclus.

Une vraie démocratie participative devrait articuler ces deux dimensions.

## **2 .La démocratie participative en action**

Blondiaux (p.37-62) reprend quelques modèles qui ont été et qui sont encore sur le banc d'essai de nos jours. Une manière de jeter un regard sur l'action concrète. Toutefois, avant d'entrer dans les détails, il est bon de rappeler le paysage conceptuel ou philosophique qui se retrouve ainsi projeté dans les dispositifs.

## **3. Trois chantiers concrets**

Ces courants de philosophie politique se retrouvent traduits de manières diverses dans des modèles sociaux concrets, par exemple le modèle du budget participatif, le modèle du jury citoyen ou celui du débat public.

- **Le modèle du budget participatif** est bien connu depuis que l'expérience de Porto Alegre a fait le tour du monde. Ce modèle tire cependant son inspiration d'expériences américaines de démocratie directe au niveau municipal datant du 19ème (Nouvelle Angleterre, Vermont, Maine,...), notamment celles qui ont impressionné Alexis de Tocqueville. L'assemblée des citoyens y est présentée comme souveraine, les autorités ne faisant alors qu'exécuter ses décisions. Le budget participatif dérive de ce modèle historique lorsque les autorités municipales décident de mettre en débat une partie parfois consistante du budget permettant ainsi aux citoyens de se prononcer directement sur leurs priorités d'investissement pour leurs quartiers. Une partie de la décision est ainsi directement transférée aux citoyens délibérant entre eux.

- **Le modèle du débat public** prend place dans un cadre différent, celui où une décision doit être prise, par exemple un projet d'infrastructure routier ou ferroviaire, l'implantation d'un centre de traitement de déchets ménagers,... Il existe, en théorie, plusieurs niveaux d'implication des citoyens, du plus restrictif au plus étendu : (I) la simple information, (II) la consultation, (III) la concertation (en amont de la prise de décision) et (IV) la codécision (engagement actif et responsabilité des citoyens).

L'enquête publique est une modalité souvent mise en œuvre. Le débat public peut-être cependant structuré de manière formelle, comme en France où il existe une Commission Nationale du Débat Public (CNDP). La quarantaine de débats qu'elle a eu à organiser avaient pour finalité, non pas de décider, mais d'éclairer la décision de ceux qui en avaient la charge.

- **Le modèle du jury citoyen** est surtout développé dans les pays anglo-saxons et du Nord de l'Europe. Un groupe d'une quinzaine ou une vingtaine de citoyens ordinaires est tiré au sort, informé en détails d'un projet ou d'une décision à prendre, délibère et donne un avis éclairé.

Le modèle repose sur une logique de consultation : des citoyens profanes sont confrontés à des experts, échangent avec eux et entre eux pour délivrer un avis dont les autorités compétentes tiendront (ou pas) compte dans leurs propres délibérations. Ces jurys citoyens ont soulevé toute une série de questions, celle de leur légitimité, de la publicité faite aux débats, de leur valeur ajoutée et de leur impact réel.

## **La participation s'imposerait-elle d'elle-même ? Un nouvel art de gouvernement ?**

D'où provient donc ce courant en lame de fond ?

Blondiaux (p.24-28) en recense certain nombre d'explications que je reprends ci-dessous :

- *La complexification des sociétés.* La démocratie participative serait une solution à la division fonctionnelle croissante de nos sociétés. Elle répondrait à un impératif de cohérence auquel seules de nouvelles formes de gouvernance, de consultation ou de concertation pourraient répondre.

- *La division de plus en plus avancée des sociétés* dans le sillage des conflits politiques et moraux. Parce que les visions du juste et du bien seraient de plus en plus éclatées ? Et qu'il serait impossible de se restreindre à un principe supérieur ? De sorte que seule la délibération collective serait apte à produire le consensus unificateur ?

- *Des sociétés de plus en plus réflexives.* Parce que les savoirs profanes, développés par des citoyens de plus en plus informés et éclairés, occuperaient une place grandissante ? Parce que les

citoyens sont de plus en plus animés par la volonté d'affirmer leur subjectivité, voire leur singularité dans une société à haut risque ?

- *Des sociétés de plus en plus indociles.* Selon certains, les citoyens seraient plus efficaces que par le passé à faire entendre leur voix, à se mobiliser pour défendre leurs intérêts immédiats (syndrome NIMBY).

- *Des sociétés de plus en plus défiantes.* Selon cette perspective, la montée de la participation serait due à l'affaiblissement des structures de solidarité et à la dynamique du repli individualiste. Elle signalerait le déclin de la confiance entre les individus et dans les institutions. La participation serait-elle appelée à remédier la crise du lien social dont on fait grand cas ?

- *Des sociétés devenues ingouvernables.* L'Etat serait-il devenu impuissant à imposer ses choix ? Parce que le modèle du pouvoir vertical est désormais discrédité partout, jusque dans les institutions scolaires ? Parce que nous serions entrés dans une phase active de postmodernisme où les ego ne pourraient plus se contenter de s'entendre parler à leur place ? En même temps, en pratique, il faut reconnaître que les instances démocratiques citoyennes, au moins à l'échelle locale, ne semblent pas portées par un dynamisme conquérant.

Ainsi en Belgique, les conseils consultatifs qui ont été instaurés par beaucoup de communes ou mairies dans les années 1980 et 1990 semblent s'endormir en bien des lieux ou, à tout le moins, elles paraissent en recherche d'un second souffle.

De son côté, en France, Blondiaux (2008, p.29-31) constate que les élus locaux sont les premiers à freiner les avancées participatives.

Enfin, qui veut la participation ? Curieusement, de nos jours, le mouvement pour davantage de participation ne semble pas porté par un mouvement social bien défini au sens où il ne ferait pas l'objet d'une demande sociale explicite, à aucun mouvement de masses clairement identifiable, contrairement à la situation qui prévalait dans les années 1960, par exemple le mouvement de mai 1968 (Blondiaux, 31).

La perspective participative est pourtant passée dans les habitudes de penser au point qu'elle semble désormais naturelle, pourtant, elle ne suscite guère d'engagement volontaire. Parce que les enjeux de la discussion ne seraient pas assez clairs ou trop peu "mobilisants" ?

Autrement dit, parce qu'on ne solliciterait pas les citoyens sur les vraies questions ou à propos des véritables enjeux ? Parce que le dispositif participatif mis en place ne serait pas assez "convaincant" (de pure forme voire manipulateur)

#### **4 Critique des modèles participatifs**

Ces expériences contribuent à remettre concrètement en débat la manière d'organiser la démocratie.

Mais sont-elles pour autant pertinentes ? Ne produisent-elles pas des effets pervers, au point que la participation puisse aller contre la démocratie comme Blondiaux (2008, p.63) en évoque la possibilité à la suite de Jacques Godbout ? \*\*\*

Toujours est-il qu'un certain nombre de zones d'ombre méritent d'être soulignées. Non pas pour récuser définitivement toute tentative de faire évoluer les cadres actuels où la démocratie s'exerce. Mais pour en tenir compte dans la quête pour de nouvelles voies. Lucidité oblige.

- *Le piège de la proximité* qui pousse, notamment, à s'ajuster à la demande et aux besoins. Souvent alors, la discussion est limitée à des problèmes locaux à résoudre, en général des problèmes micro-locaux (l'usage de tels lieux publics, aménagement de trottoirs,...). La participation se réduit à de la gestion urbaine de proximité où les citoyens sont vus principalement comme des habitants qu'il faut satisfaire. En pratique, les logiques de proximité poussent à isoler le local du global générant une sorte de myopie stratégique et contextuelle. Elles créent aussi régulièrement des situations de concurrence entre diverses instances ou divers espaces locaux. En focalisant leur énergie sur le local, les logiques de proximité empêchent d'atteindre les autres niveaux où les grandes décisions se prennent. Paradoxalement, le surcroît de démocratie locale risque alors d'aller de pair avec un déclin d'influence à une échelle plus globale. L'erreur de cet élan serait de confondre démocratie participative et démocratie de proximité, et de considérer que les citoyens ne seraient capables que de s'occuper de problèmes à une échelle réduite, celle où précisément ils vivent les situations au quotidien.

- *Le renforcement des inégalités politiques.* A l'analyse, en pratique, il s'avère que la participation n'est pas ouverte à toutes les catégories de citoyens. A la limite, seuls les privilégiés y ont accès, ceux qui ont beaucoup de temps ou beaucoup de liberté pour organiser leur disponibilité. En outre, ceux qui s'y retrouvent sont ceux et celles qui disposent d'un fort bagage culturel, et donc pas les classes populaires, celles qui sont préoccupées au premier chef par l'amélioration de leurs conditions de vie au jour le jour et qui ont d'autres urgences à affronter.

En somme, comme Blondiaux le résume (p73), la question de la représentativité, qu'elle soit sociologique (tous les groupes sont-ils représentés ?) ou politique (tous les arguments et points de vue peuvent-ils être entendus ?), se pose sérieusement dès lors qu'on développe des dispositifs pratiques. Ceux qui sont traditionnellement sous-représentés dans les arènes de la démocratie représentative ne le sont finalement pas mieux dans les nouveaux dispositifs.

- *L'instrumentalisation.* Le risque que "la mise en spectacle" de la démocratie l'emporte sur sa fonction est permanent. Le nouvel art de gouverner se révèle alors très vite n'être qu'un nouvel art de communiquer et de manipuler tant "*la dramaturgie des échanges absorbent l'essentiel des efforts des organisateurs*" (Blondiaux p.74). En pratique, les citoyens sont invités à prendre place dans un dispositif qui leur échappe et dans lesquels ils se sentent instrumentalisés : "*De l'instrumentation de la participation à sa possible instrumentalisation, il n'y a qu'un pas*" (p.77). Plus les instruments, normes, modalités et instructions pèsent, plus le risque est élevé de se retrouver dans la situation où les citoyens participent à ce qu'on leur demande de faire en y perdant le sens.

- *L'absence d'influence sur la décision.* Le dernier mot n'est jamais donné aux citoyens consultés. Tout peut être organisé pour les amener à parler, débattre et proposer. Mais à l'issue quel sera le sort réservé à leur travail ? Quel sera l'usage final de leurs délibérations ? Comment en fin d'exercice les discussions seront-elles traduites en dispositions et décisions concrètes ? Souvent, on reproche que les vraies décisions sont déjà prises avant. Et qu'alors la participation ne serait qu'un simulacre de démocratie.

Ces critiques sont fondées. Elles montrent que la perspective participative n'est pas simple du tout.

Plusieurs questions fondamentales se posent en filigrane, en particulier celles-ci sur lesquelles Blondiaux insiste tout spécialement :

- Les structures citoyennes participatives délibèrent et prennent position, mais qui assumera la *responsabilité* de leurs décisions ? Question centrale qui reste dans l'obscurité de bien des débats participatifs : en dernier recours à qui incombe la responsabilité finale, celle de mettre en œuvre mais aussi celle qui sera engagée en cas d'échec ?
- Comment s'assurer de la *représentativité* des structures citoyennes de participation ? En particulier, comment préserver les intérêts des catégories de citoyens non représentées, les exclus du jeu démocratique qui, on le sait, sont aussi souvent les exclus de la Cité ?

### **5 Les voies vers un surcroît de démocratie : les raisons d'espérer.**

Une des évolutions lourdes des systèmes démocratiques seraient l'évolution vers une *démocratie du public* qui se caractériserait, notamment, par une personnification grandissante et par l'emprise grandissante des médias. Mais en même temps on assisterait aussi au développement à la fois de l'expression et de l'interpellation citoyennes s'accompagnant d'une exigence croissante de transparence et d'inclusion. L'expansion des dispositifs participatifs en seraient la conséquence la plus manifeste.

Selon Blondiaux (p.83), "*la démocratie participative sous sa forme actuelle doit être pensée comme une confrontation dans laquelle un mouvement continu de demandes de droits rencontre des tentatives de cadrage 'politique' de la part des pouvoirs en place*".

Selon cet auteur, plusieurs éléments ressortiraient en semblant porter en eux des germes de renouveau (pp.83-93) :

- *Les arts de la résistance.* Il n'y aurait pas fusion dans le consensus, mais réaction citoyenne face à l'offre de participation, de quatre manières au moins : conflit (manifestations de rue, actions en justice...), défection (stratégie du boycott), prise de parole (contestation ouverte, ironie, humour, arts de rue,...) ou adhésion. Les débats sur le débat (dénonciation des dispositifs de communication asymétrique,...) mettent en évidence la sensibilité grandissante aux dispositifs et à leur manipulation.

- *L'impossible argument d'autorité.* La contestation des experts est devenue fréquente, sinon même la norme. Imposer sa solution sous le prétexte qu'on sait ou qu'on a le statut social de celui qui sait est désormais une position difficile à tenir. En outre, les citoyens organisés déploient de plus en plus souvent une véritable capacité de contre-expertise de sorte qu'il n'est pas rare que les experts mandatés par un pouvoir se retrouvent interpellés sur leur propre terrain.

- *La reconnaissance d'une réelle compétence citoyenne.* Les jurys de citoyens, par exemple, démontrent que des citoyens tout à fait ordinaires sont parfaitement capables de s'approprier des dossiers complexes.

- *L'attitude et les comportements des autorités politiques* ont dû s'adapter sinon se plier aux contours des nouvelles formes démocratiques : les marges de manipulation seraient moindres, le langage de l'impartialité et de l'intérêt général s'imposerait plus facilement même à ceux qui traditionnellement sont réputés avoir tendance à les bafouer, les autorités seraient poussés à être plus cohérentes, plus conséquentes aussi,

- *L'introduction de nouveaux acteurs,* de nouvelles catégories de citoyens, et donc des voix et des points de vue nouveaux, tant sur la scène publique que dans les processus de décision aurait

pour effet principal de remodeler la configuration, non seulement du processus décisionnel mais aussi de ses issues.

- *La nature et la qualité du débat public*, du fait de la diversité des angles d'attaque des sujets en débat, de la nécessité de mieux s'informer, serait à porter à l'actif des nouveaux courants participatifs.

- *La construction de la légitimité*. Une pression nouvelle s'exerce sur les mandataires pour que leurs décisions soient justifiées, sinon même solidement argumentées, et pour que par conséquent ils s'expliquent publiquement à leur sujet. Certes, le pouvoir ne tombe pas forcément entre les mains du Peuple, il reste bien entre les mains des représentants élus. Mais, comme Blondiaux le souligne, sans doute ceux-ci sentent-ils plus que jamais auparavant l'obligation de rendre des comptes.

- *La représentation que les politiciens se font des citoyens a évolué*. A la faveur des innovations participatives, ceux-ci feraient davantage partie de leur imaginaire de référence. Ils seraient davantage présents à leur esprit et dans leur conscience.

. ) Assiste-t-on pour autant à la naissance d'un nouvel esprit politique ?

. ) S'agit-il sous couvert d'aménagements participatifs à la marge de valider en lame de fonds d'autres courants contestés et d'inspiration néolibérale, voire paradoxalement néo-conservateurs ?

Ces questions méritent chaque fois d'être soulevées.

**Pour conclure son ouvrage**, Blondiaux (p.101-109) souligne six recommandations pratiques :

- (I) Prendre au sérieux les *formes matérielles de la discussion*, les procédures, les dispositifs techniques, les équipements, les lieux,...
- (II) Encourager *l'émergence de pouvoirs neutres*, de garants du bon déroulement des discussions publiques et des opérations participatives,
- (III) Promouvoir une *constitution démocratique mixte*, ce qui revient à privilégier la diversité des dispositifs qui favorisent la confrontation des élus et des représentants citoyens,
- (IV) Jouer sur la *complémentarité des dispositifs participatifs* et ne pas hésiter à innover ou à adapter selon la situation,
- (V) Repenser *la relation à la décision* au sens où la démocratie participative n'a pas vocation à produire directement la décision **mais** à l'enrichir et à l'éclairer de points de vue autrement négligés, ce qui en pratique exige chaque fois d'être précis sur le rapport entre le dispositif de participation et la décision qui sera prise,
- (VI) Réaffirmer sans cesse *l'idéal d'inclusion* : comme Blondiaux le proclame, "*la démocratie participative n'a de sens que si elle contribue à enrayer les logiques d'exclusion sociale...*
- (VII) *Si, à l'inverse, la démocratie participative ne constitue qu'une continuation de la politique traditionnelle par d'autres moyens, [...] si elle ne sert qu'à ceux qui ont déjà voix au chapitre, à quoi sert-elle ?* " (pp.109-110).

