

# Les défis de la démocratie participative

Démocratie « de proximité », « participative »... Que recouvrent exactement ces expressions devenues aussi courantes que floues ? En Provence, la ville d'Aubagne a imaginé, concrètement, avec ses habitants, de nouvelles formes de gestion locale et de vie civique. Du 8 au 15 octobre, le forum «2011, Aubagne à l'heure du monde», dont *Le Monde diplomatique* est partenaire, permet débats et réflexions avec des invités venus de tous les continents : face à des démocraties en crise, la réflexion participative est en effet mondiale. Mais comment revitaliser la citoyenneté sans la trahir ?



ÉRIK DERAC. – «(Nouveau) Paysage 3» (2001-2002)

## Une refondation politique et culturelle

EN MOINS de dix ans, des milliers de villes à travers le monde ont transformé leurs pratiques démocratiques. Symbole de ce mouvement, le budget participatif, inventé à Porto Alegre en 1989, est aujourd'hui utilisé par 15 300 communes sur tous les continents. Il s'agit de répondre aux préoccupations des populations, notamment les plus défavorisées, souvent exclues de la gestion municipale. Ce que les politologues français Loïc Blondiaux et Yves Sintomer nomment «l'impératif délibératif (1)» de la modernité s'impose progressivement aux administrateurs et dirigeants de la planète.

Concrètement, il s'agit d'ouvrir les lieux de pouvoir au dialogue, tant politique que social. On organise donc des espaces – comme ceux que le forum «2011, Aubagne à l'heure du monde» permet de structurer – qui contribuent à l'intensification de l'échange entre, d'une part, associations, citoyens, mouvements et organisations syndicales et, d'autre part, les forces politiques et les représentants institutionnels. Le plus souvent, ces initiatives sont prises au sein de structures de proximité (municipalités, arrondissements, unions intercommunales), plus rarement aux niveaux supra-

\* Chercheur au Centre d'études sociales (CES) de l'université de Coimbra (Portugal).

locaux (régions ou provinces, comme par exemple à Málaga ou dans les régions italiennes de Toscane et du Latium).

### De la méfiance à la participation

Pour expliquer ce mouvement, les politologues brésilien et portugais Leonardo Avritzer et Boaventura de Sousa Santos ont analysé le cercle vicieux dans lequel sont enfermées les démocraties modernes : la méfiance que suscite le comportement des instances représentatives provoque un désintérêt pour la participation active, considérée comme « sans influence » et incapable de transformer la gestion publique (2). Soigner cette « pathologie » typique des sociétés libérales implique d'inventer des pratiques permettant de sortir du domaine du discours pour peser directement sur les choix gouvernementaux. Ces processus ne se limitent pas, comme le voudraient certains courants libéraux, inspirés par le New Public Management (3), à modifier les rapports entre fournisseurs de services et usagers/clients. Ils constituent un moyen de transformer la culture politique dans le but de favoriser une réelle implication de toutes les couches de la population.

Ainsi comprise, la participation ne craint ni le débat ni le

PAR GIOVANNI ALLEGRETTI \*

conflit, au sens où elle suppose de valoriser des points de vue différents, exprimés librement. En effet, il est normal que des tensions surgissent lorsque s'ouvre un espace de dialogue au bénéfice de ceux qui ont trop longtemps été étouffés par des majorités politiques dominatrices (lire l'article de Simon Langelier pages II et III). En outre, ces confrontations ne sont pas stériles, car elles doivent permettre de faire émerger l'intérêt général de la communauté. La « participation » des populations s'oppose ainsi à l'inertie de ce que le sociologue Antonio Tosi appelle la « théorie administrative des besoins (4) ». C'est-à-dire l'incapacité, dans laquelle se trouvent souvent les institutions, de connaître intimement l'ensemble de leurs territoires, et d'en percevoir les nécessités non exprimées. La montée des inégalités et la mobilisation multiforme des populations posent aux villes des défis nouveaux qui sortent des réponses toutes faites. C'est pourquoi, notamment en Amérique latine et en Afrique (lire l'article de Mamadou Bachir Kanoute page IV), la gestion municipale a dû se transformer radicalement.

C'est plus qu'un simple mouvement néomunicipaliste (5). En

effet, l'enracinement et la diffusion des innovations effectuées à la base doivent permettre in fine de modifier tous les échelons de gouvernement. Le but est d'instaurer une sorte de « fédéralisme solidaire » qui parte d'« en bas » pour réformer les relations entre les différents chaînons de l'Etat tout en renforçant les échanges entre cultures et pays différents. Le monde politique local se présente ainsi comme le premier maillon reliant les acteurs de la « société civile » aux institutions de représentation. Le mouvement national pour la réforme urbaine (Fórum Nacional de Reforma Urbana, FNRU) au Brésil est l'un des meilleurs exemples du rôle joué par l'expérimentation locale dans la transformation durable des politiques publiques. Dans un pays en proie à une urbanisation accélérée et à une forte ségrégation spatiale et sociale, le FNRU, créé en 1988, a lutté contre l'habitat précaire et pour une gestion municipale démocratique. Lors de l'Assemblée constituante de 1988, il a obtenu l'inscription dans la Loi fondamentale du principe selon lequel la ville a une fonction sociale qui implique l'adoption de mécanismes de participation directe de la population. Ce qui implique aussi d'encadrer le droit de pro-

priété privée pour des motifs d'intérêt général.

Dans ce combat, il a pu compter sur plus de mille associations, syndicats et regroupements professionnels, mais aussi sur la mise en œuvre au niveau local de nombre des innovations qu'il proposait. Et c'est grâce à ce travail de terrain mené avec succès par de multiples municipalités – à leurs risques et périls – que, en 2001, le FNRU a en outre convaincu le Parlement brésilien de voter (à l'unanimité, et sous la présidence d'un homme pourtant fortement imprégné d'idéologie libérale, M. Fernando Henrique Cardoso) la loi sur le « statut des villes ». Ce cadre juridique urbain demeure aujourd'hui le plus audacieux du monde.

### Une convergence perverse

Cependant, si les progrès sont visibles, l'extension de la démocratie participative sur tous les continents connaît des tentatives de récupération. La politologue brésilienne Evelina Dagnino évoque notamment une « convergence perverse (6) » entre les aspirations des populations et un certain credo libéral. Les grandes institutions internationales font ainsi de la « participation » locale le véhicule de la déresponsabilisation institutionnelle et de la réduction du rôle de l'Etat social. La promotion de partenariats avec des organisations du tiers secteur – associations caritatives et d'entraide – tend ainsi à détruire les cadres publics de la solidarité qui sont remplacés par des mécanismes de charité ou d'assurance privée. Dans une perspective utilitariste, l'implication des citoyens est orientée vers la seule expres-

sion individuelle et l'addition mécanique de leurs préférences diverses. Il en est ainsi lorsque les élus invitent les habitants à commenter les plans de rénovation urbaine – comme on le voit dans la plupart des capitales qui installent des bureaux d'information et organisent de belles expositions – sans pour autant leur donner prise sur les choix effectués. De même, certains outils électroniques (comme les forums de discussion sur les sites Internet des communes) ne servent qu'à favoriser le « dialogue » entre citoyens et administrateurs, les seconds conservant le pouvoir d'interpréter les préférences des premiers comme bon leur semble. Au total, il s'agit pour les institutions de « diviser pour mieux régner ».

On en voit une illustration dans le débat engagé par le premier ministre anglais David Cameron sur le rôle que devrait, selon lui, jouer la « Big Society » (une communauté de bénévoles) dans la réforme de l'Etat-providence, en en réduisant les dimensions et en en externalisant les services.

(Lire la suite page II.)

(1) Loïc Blondiaux et Yves Sintomer, « L'impératif délibératif », *Rue Descartes*, n° 63, Collège international de philosophie, Paris, 2009.

(2) Leonardo Avritzer et Boaventura de Sousa Santos, « Towards widening the democratic canon », 2003, [www.ces.uc.pt](http://www.ces.uc.pt)

(3) Lire Jérôme Tournadre-Plançq, « La faute aux Britanniques... », *Le Monde diplomatique*, décembre 2009.

(4) Antonio Tosi, « Urban theory and the treatment of differences : Administrative practices, social sciences and the difficulties of specifics », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 15, n° 4, p. 594-609, Montréal, décembre 1991.

(5) Le municipalisme est une doctrine prônant l'intervention des municipalités dans l'économie.

(6) Evelina Dagnino, *Brasil. Sociedad civil, esfera pública y democratización en América latina*, Fondo De Cultura Economica, Mexico, 2002.

Tribune

## Emergence d'une nouvelle militance

AUBAGNE est à l'heure du monde en 2011. A proximité de Marseille et d'Aix-en-Provence, la ville natale de Marcel Pagnol donne la parole à tous les accents. Elle invite à la découverte des recherches et expérimentations progressistes, alternatives à la crise néolibérale – systémique ? – de la société.

Le forum «2011, Aubagne à l'heure du monde» (du 8 au 15 octobre) s'inscrit dans cette ambition. Il la nourrit lorsqu'il se propose d'accueillir – en même temps, et non séparément... – les citoyens, la société civile, le mouvement social, la politique et les « politiques ».

Par-delà l'engagement de militants avertis et de citoyens souvent actifs dans la gestion de la cité, il est utile d'observer

\* Membre du cabinet du maire d'Aubagne.

PAR SLIMANE TOUDERT \*

l'émergence d'une nouvelle militance. Celle qui bouscule les habitudes et les repères, rappelle qu'il n'y a pas ceux qui savent et ceux qui ne savent pas, affirme que chacun(e) est capable de participer – à égalité de droits – à ce qui s'apparente déjà à une belle aventure humaine.

Le plaisir personnel de se lancer dans un projet imaginé et partagé avec d'autres se ressent. Des personnes apprécient par-dessus tout d'avoir carte blanche ; elles se révèlent aux autres comme à elles-mêmes. Elles ne réclament pas l'étiquette militante. Elles ont simplement envie d'inventer et de réussir ce rendez-vous d'Aubagne avec le monde, de donner libre

cours à leur inspiration, d'apprendre au contact de gens nouveaux.

Ces militants d'un jour, d'un soir, reviennent ou non le lendemain, réapparaissent ou non la fois d'après. A leur façon et à leur rythme, ils partagent davantage avec leur ville et avec la planète, s'essaient à se les approprier.

Cette nouvelle militance n'obéit à aucune règle, à aucune consigne d'en haut ; elle complète le militantisme traditionnel souvent à la peine. Potentiellement éphémère et innovante à la fois, elle ravive la citoyenneté. Avec elle, le curseur de la prise de décision se déplace d'ailleurs nettement vers les citoyens qui osent relever les défis. Peut-être que ce mouvement contribuera demain à avérer le « pléonasme de la démocratie participative », selon l'expression du sociologue Loïc Blondiaux...

