Jehan BOTTIN et Min REUCHAMPS, « La démocratie participative, un nouveau levier citoyen ? », *L'Esperluette*, CIEP, n° 121, juillet-septembre 2024, pp. 4-5.

La démocratie participative, un nouveau levier citoyen ?

Jehan BOTTIN et Min REUCHAMPS (Université catholique de Louvain)

Dans le contexte des tensions qui entourent les démocraties représentatives contemporaines, l'augmentation de la participation politique des citoyen·nes dans la gestion des affaires publiques est parfois présentée comme une solution permettant de réconcilier les citoyen·nes avec leurs institutions représentatives et les élu·es qui les composent. En effet, l'une des critiques régulièrement formulées à l'encontre du régime représentatif est qu'il prévoit peu de place pour une participation directe des citoyen·nes. La démocratie participative vise à compléter ce régime et désigne « *l'ensemble des procédures, instruments et dispositifs qui favorisent l'implication directe des citoyens dans le gouvernement des affaires publiques* »[1]. Cette démocratie participative est parfois également délibérative. Cette conception vise à faire évoluer la légitimité démocratique d'un modèle d'agrégation des votes (« Pour prendre une décision, votons et comptons les voix ») vers un modèle de délibération (« Pour prendre une décision, délibérons et laissons entendre nos voix »). Dans cette perspective, la délibération va plus loin que la participation, en insistant sur l'échange d'arguments pouvant conduire à la transformation des préférences individuelles et collectives. En d'autres termes, la délibération repose sur la participation, mais la participation ne repose pas nécessairement sur la délibération et peut consister en une « simple » consultation.

ST/ Des enjeux très actuels

La participation citoyenne, en particulier lorsqu'elle prévoit une délibération, permet de construire des politiques publiques innovantes et efficaces, car elles tiennent compte des expériences variées des usager·ères des services publics. En ce sens, la démocratie participative valorise les savoirs citoyens : lorsque ceux-ci ont eu l'occasion de s'informer et d'échanger sur un sujet avec plusieurs personnes différentes, ce savoir peut s'avérer tout aussi riche que le savoir produit par des expert·es car basé sur une légitimité différente, mais complémentaire.

On peut observer deux tendances dans ce domaine. Premièrement, les dispositifs participatifs sont de plus en plus sophistiqués et de mieux en mieux organisés. Alors que les premiers dispositifs étaient organisés de manière plus artisanale, leur augmentation a permis une véritable montée en qualité. Cette montée en qualité a été accompagnée par l'apparition d'acteurs publics et privés qui se sont spécialisés dans l'organisation des dispositifs participatifs et dans leurs tâches les plus sensibles : leur conception, le recrutement d'un panel de participant·es diversifié (notamment via un tirage au sort) et la facilitation des discussions. Deuxièmement, de plus en plus de dispositifs participatifs ont été organisés à tous les niveaux de pouvoir en Belgique et dans le monde. Dans de nombreux cas, les commanditaires de ces dispositifs ont promis aux personnes qui s'y sont impliquées que leur travail (souvent matérialisé dans un rapport contenant des recommandations en matière de politiques publiques) serait directement utilisé, sans pour autant que cette promesse ne soit – toujours – suivie d'effets. Lorsque de telles promesses sont faites sans être tenues, l'organisation de dispositifs participatifs vient alors renforcer la méfiance à l'égard des institutions politiques. Il n'est pas nécessaire que tous les dispositifs participatifs produisent directement des effets en termes de politiques publiques, il est par contre crucial que les promesses faites aux participants soient tenues pour que les processus participatifs restent crédibles.

ST : Quid de la méthodologie ?

La démocratie participative et délibérative met en avant la puissance de l'intelligence collective. Dans cette conception, un panel diversifié de citoyen·nes permet de produire des idées créatives et efficaces pour résoudre des problèmes politiques spécifiques. À cet égard, la démocratie participative considère qu'une véritable délibération de personnes ayant des profils diversifiés produira un résultat aussi intéressant que celui d'un panel d'expert·es qui se ressemblent et qui ont l'habitude de discuter ensemble.

Évidemment, cette discussion doit être encadrée par une méthodologie spécifique. Il convient de souligner trois points clés dans l'organisation des dispositifs participatifs. Premièrement, le panel de participant·es doit être véritablement diversifié afin d'éviter qu'il ne soit composé que de citoyen·nes intéressé·es et qui ont le temps de participer (ce qui est souvent le cas lorsque rien n'est prévu). C'est pourquoi, il est recommandé d'organiser un tirage au sort, pondéré selon des critères qui permettent d'obtenir un échantillon diversifié d'une population concernée par une problématique spécifique.

Deuxièmement, avant de commencer leurs délibérations, les participant·es doivent avoir l'occasion de s'informer sur la problématique dont ils et elles vont discuter. Cette phase d'information prévoit le plus souvent l'intervention de différentes personnes-ressources (pour insister sur le caractère plural de l'expertise) ayant des opinions et approches différentes de la problématique, en laissant la possibilité aux citoyen.nes de discuter en petit groupe de ces interventions et de poser des questions aux personnes-ressources pour approfondir leur connaissance du sujet traité.

Troisièmement, durant toute la durée du processus, des « facilitateurs » veilleront à ce que toutes les personnes participantes, y compris les personnes peu habituées ou moins à l'aise pour prendre la parole, puissent s'exprimer librement, sans que personne ne monopolise la parole.

Plusieurs expériences, notamment l'assemblée citoyenne portant sur le mariage pour les personnes de même sexe en Irlande ou la convention citoyenne sur la fin de vie en France, ont montré que la participation citoyenne peut permettre de dépasser les clivages qui bloquent le système politique. Le cas irlandais permet d'observer la combinaison d'un dispositif de démocratie délibérative (une assemblée citoyenne tirée au sort) suivi d'un dispositif de démocratie directe (un referendum). Dans une telle configuration, l'enjeu est de parvenir à ce que les citoyen·nes qui ne participent pas à l'assemblée citoyenne, mais qui sont invité·es à se faire une opinion sur le sujet de la consultation puissent se faire cette opinion en suivant les délibérations de l'assemblée citoyenne. Le relai médiatique du dispositif et la communication de l'équipe organisatrice de l'assemblée jouent un rôle clé à cet égard.

ST : Intérêts des outils numériques pour la participation

Les outils numériques peuvent être des outils utiles pour réaliser des consultations citoyennes de masse, même s'ils soulèvent de nombreuses difficultés en matière de vie privée ou de sécurité. Ces outils ne permettent pas par contre d'organiser un véritable échange d'arguments entre participant·es. À cet égard, les échanges en présentiel restent incontournables. Une attention particulière doit être prêtée aux publics éloignés du numérique, mais également aux publics qui de manière générale acceptent moins souvent de participer par manque de temps (jeunes parents qui doivent faire garder leurs enfants, travailleur·euses ou indépendant·es qui doivent prendre congé pour participer) ou parce qu'il·elles ne s'estiment pas capables de participer. Des dispositifs spécifiques doivent être mis en place pour permettre à ces personnes de participer. Il peut s'agir de la mise en place d'une garderie, d'une formation préalable à la prise de parole, d'une prise de contact

personnalisée à domicile ou de la mise à disposition d'une indemnité de déplacement et de participation.

ST/ Diversité de dispositifs participatifs

Il existe différents types de dispositifs participatifs : certains mettent l'accent sur la délibération (démocratie délibérative) ou sur la participation directe des citoyen·nes à une prise de décision (démocratie directe).

Parmi ces dispositifs, les plus célèbres sont certainement les assemblées citoyennes composées par tirage au sort. Celles-ci peuvent porter différents noms qui sont le plus souvent regroupés dans la littérature scientifique sous le terme de « mini-publics ». Un mini-public est une assemblée de citoyen·nes, généralement composée par un tirage au sort, et ayant un caractère délibératif.

Plusieurs auteur·es ont proposé des outils théoriques permettant de classer les dispositifs participatifs en différents seuils selon le niveau de participation qu'ils promeuvent. À cet égard, l'échelle proposée en 1969 par Sherry R. Arnstein[2] et communément appelée « l'échelle de la participation » classe les dispositifs en huit niveaux : de la non-participation (manipulation et thérapie) au pouvoir des citoyen·nes (partenariat, délégation de pouvoir et contrôle citoyen) en passant par la participation symbolique avec les échelons intermédiaires (information, consultation, réassurance). À la suite d'Arnstein, de nombreux autres auteurs ont proposé des outils permettant d'analyser les dispositifs. La simplicité de cette échelle de la participation est à la fois sa force et sa faiblesse. Il est en effet utile d'insister sur le fait qu'aucun niveau de l'échelle d'Arnstein n'est à déconseiller en tant que tel, mais qu'il est indispensable pour tout organisateur d'un dispositif participatif d'être transparent sur le niveau sur lequel il se positionne.

ST/ Conclusions : quelques réponses et nombreuses questions

Cet article a tenté d'esquisser une réponse à la question : « La démocratie participative, un nouveau levier citoyen ? ». Quelques éléments de réponse ont pu être apportés en précisant les contours de

cette notion en lien avec celle de démocratie délibérative, en observant deux tendances récentes, en tentant de baliser les enjeux et défis méthodologiques, en s'interrogeant sur l'intérêt des outils numériques ou encore en rappelant que l' « échelle de la participation » développée il y a plus de cinquante reste d'actualité pour positionner les dispositifs participatifs, dont leur nombre est en croissante constante. Mais de nombreuses questions restent ouvertes. Comment être davantage inclusif ? Peut-on discuter de tout ? Faut-il toujours suivre les recommandations ? Face à ces questions complexes et de nombreuses autres, la démocratie participative offre une approche prometteuse : chercher des réponses collectivement dans les processus participatifs et délibératifs. La démocratie participative doit être participative.

Notes :

1. S. RUI, « Démocratie participative », In I. CASILLO, R. BARBIER, L. BLONDIAUX, F. CHATEAURAYNAUD, J.-M. FOURNIAU, R. LEFEBVRE, C. NEVEU, & D. SALLES (Éds.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la Participation, DicoPart (1ère édition).* GIS Démocratie et Participation, 2013 (en ligne) www.dicopart.fr/democratie-participative-2013
2. S. R. ARNSTEIN, « A Ladder Of Citizen Participation », *Journal of the American Institute of Planners*, 1969, *35*(4), pp. 216–224 (en ligne) https://doi.org/10.1080/01944366908977225