



## **L'IDÉE DE DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE : ENJEUX, IMPENSES ET QUESTIONS RECURRENTE**

**Loïc Blondiaux**

Professeur des universités à l'IEP de Lille CERAPS/Lille II

Conférence prononcée à l'Université du Québec à Montréal le jeudi le 11 novembre 2004.

---

(à paraître in Marie Hélène Bacqué et Yves Sintomer (dirs.), *Démocratie participative et gestion de proximité*, Paris, La découverte, 2004.)

Réfléchir aux évolutions de la démocratie participative locale dans un pays comme la France oblige à faire un constat : celui du décalage entre l'importance des enjeux soulevés par la question de la participation, le consensus dont fait l'objet cette idée aujourd'hui et la pauvreté des concepts, des cadres théoriques et des moyens dont les acteurs disposent pour penser cette réalité nouvelle. Après avoir confronté ces deux réalités, j'ouvrirai dans un troisième et dernier temps la réflexion sur un certain nombre de questions, auxquelles sont confrontées aujourd'hui toutes les expériences de démocratie participative et qu'il convient pour les acteurs de résoudre au préalable, d'un point de vue théorique comme d'un point de vue pratique, s'ils souhaitent donner un sens à cet idéal de démocratie participative locale, aujourd'hui et maintenant, dans nos démocraties modernes.

### **L'importance des enjeux liés à la participation démocratique**

Nous nous situons en premier lieu dans un double contexte, politique et législatif, extrêmement favorable en apparence à l'idée de participation démocratique<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En témoigne par exemple, l'actualité éditoriale de ce thème, cf. notamment pour la France, Bevort (A.), *Pour une démocratie participative*, Paris, Presses de sciences po, 2002; Neveu (C.), *Citoyenneté et espace public. Habitants, jeunes et citoyens dans une ville du Nord*, Lille, Septentrion, 2003; *Espaces et sociétés*, 112, 2003, « Ville et démocratie »; Rui (S.), *La démocratie en débat. Les citoyens face à l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2004 et, dans un registre non savant : Falise (M.), *Démocratie participative : promesses et ambiguïtés*, Editions de l'aube, 2004. Pour une bonne revue de ces travaux, cf. Lefebvre (R.), Nonjon (M.), « La démocratie locale en France. Ressorts et usages », *Sciences de la Société*, 60, 2003, pp. 10-28. Pour un aperçu du dynamisme de la réflexion sur ces questions dans le monde anglo-saxon, cf. Fung (A.), Olin Wright (E.) (eds.), *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, Londres, Verso, 2003.



### *Un contexte politique et législatif favorable*

Au plan politique, le consensus est fort autour de l'idée d'une démocratisation de la sphère publique locale. L'intérêt suscité par l'expérience de Porto Alegre sur le budget participatif, devenu la référence politique d'une grande partie de la gauche mondiale, la prolifération des dispositifs de participation ou la résurgence du référendum local semble en attester. Mais nous montrerons qu'il s'agit d'un consensus de façade, derrière lequel les ambiguïtés demeurent nombreuses. Les contenus placés derrière cette idée de participation varie très fortement selon les interlocuteurs.

Au plan législatif, le contexte s'est considérablement renouvelé au cours de ces quinze dernières années<sup>2</sup>. Deux séquences législatives peuvent être distinguées.

- *Le début des années quatre-vingt-dix* a vu surgir une série de textes emblématiques qui ont posé le principe de la consultation, de l'information et de la concertation avec les habitants. La *Loi d'Orientation sur la Ville en 1991* a posé en principe la nécessité d'une concertation préalable pour toute action ou opération de politique de la ville modifiant substantiellement les conditions de vie des habitants du quartier. Si l'on sait les espoirs qu'a pu faire surgir la politique de la ville en cette matière, on sait aussi les difficultés rencontrées et l'échec de leur traduction en actes<sup>3</sup>. Deuxième texte emblématique : la *Loi sur l'administration territoriale de février 1992* qui elle aussi reconnaît le droit des habitants de la commune à être informés et consultés. Cette loi accouchera cependant d'une souris juridique, les dispositions qu'elle porte en matière de participation restant extrêmement timides (possibilité de créer des commissions extra-municipales, référendum consultatif...). La *Loi Barnier du 2 février 1995* enfin, qui invente le « débat public » à la française se présente comme le troisième texte emblématique de cette première période, en obligeant à la concertation pour tous les grands projets ayant des incidences sur l'environnement<sup>4</sup>. La caractéristique principale de cette première vague législative elle de se situer presque exclusivement au niveau des principes. Elle ne prévoit guère

---

<sup>2</sup> Pour plus de détails sur cette matière législative Cf. Raseria (M.), *La démocratie locale*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2002 ; Blondiaux (L.), Marcou (G.), Rangeon (F.) (dirs.), *La démocratie locale. Représentation, Participation et espace public*, Paris, P.U.F., 1999.

<sup>3</sup> Cf. par exemple, Bacqué (M-H.), Sintomer (Y.), « Gestion de proximité et démocratie participative », *Les annales de la recherche urbaine*, n°90, septembre 2001, p. 148-155.

<sup>4</sup> Sur cette législation, cf. Rui (S.), *La démocratie en débat*, op. cit. et Vallemont (S.), *Le débat public : une réforme dans l'Etat*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 2001.



d'obligation formelle, sauf en matière de débat public. Le contenu réel de ce « droit » à la participation et à l'information reste indéniablement obscur.

- Depuis la fin des années quatre-vingt dix, nous assistons à l'introduction, en droit positif, de mesures un peu plus contraignantes. Trois autres textes peuvent servir ici de jalons. *La loi Voynet pour l'Aménagement du territoire et le développement durable de juin 1999* introduit les conseils de développement dans le cadre de la mise en place des pays et auprès des agglomérations. Ces conseils de développement auxquels participent des membres de la « société civile » ont vocation notamment à être associés à l'élaboration des chartes de Pays. *La loi sur la solidarité et le renouvellement urbain, de décembre 2000* prévoit quant à elle une concertation obligatoire dans le cadre de l'élaboration des plans locaux d'urbanisme. *La loi Vaillant du 27 février 2002* enfin, traite notamment des conseils de quartier et du débat public. Elle oblige à la création de tels conseils dans les villes de plus de 80 000 habitants et donne à la Commission nationale du débat public le statut d'autorité administrative indépendante.

L'ensemble de cette législation va dans le sens d'un renouvellement des formes de la démocratie contemporaine, qu'illustre également la multiplication des dispositifs de concertation qui se mettent en place aujourd'hui dans les collectivités locales ou tendent à accompagner de manière de plus en plus systématique les grands projets d'aménagement<sup>5</sup>.

### ***Les formes contemporaines de la participation : un bref inventaire***

Des dispositifs variés mettent aujourd'hui à l'épreuve cet impératif de concertation ou de délibération. Trois familles de procédures peuvent être ici distinguées.

- *La participation des habitants aux affaires locales se matérialise sous la forme d'assemblées ou de conseils qui empruntent aux formes les plus traditionnelles de la démocratie locale.* Il en va ainsi des conseils de quartier, qui s'inscrivent dans des traditions plus anciennes. Aux Etats-Unis, les town meetings, forme qui remonte au XVIII<sup>e</sup> siècle, ont subsisté jusque de nos jours, notamment en

---

<sup>5</sup> Nous avons formulé ailleurs l'hypothèse selon laquelle la montée de cet « impératif délibératif » pourrait correspondre à un changement en profondeur de la conception dominante de la légitimité et de l'intérêt général, cf. Blondiaux (L.), Sintomer (Y.), « L'impératif délibératif », *Politix*, 57, 2002, p. 17-35.



Nouvelle Angleterre<sup>6</sup>. Les *neighborhood councils* ou assemblées de voisinage constituent une réalité encore vivace dans de nombreuses villes américaines<sup>7</sup>. En Europe, les conseils de quartier s'inscrivent dans une tradition plus récente. C'est au cours de la seconde moitié des années soixante que les « comités de quartier » se sont multipliés notamment en France et en Italie. Cette première époque, qui n'a malheureusement pas encore trouvé ses historiens<sup>8</sup> contraste cependant fortement avec les expériences actuelles de conseils de quartier. Là où, dans les années soixante, la démocratie participative, portée par les mobilisations associatives, résultait d'un mouvement « ascendant » ou « bottom-up » à l'exemple des Groupes d'Action Municipale, les années quatre-vingt dix sont marquées par un mouvement « descendant » ou « top-down » : ce sont les autorités municipales qui sont à l'origine de la quasi-totalité des expériences, qu'elles initient et contrôlent<sup>9</sup>. Il en va de même pour les différentes formules d'ateliers urbains : la plupart des ateliers urbains d'aujourd'hui n'ont plus grand chose à voir avec les ateliers populaires d'urbanisme éclos dans les années soixante-dix et liés aux luttes urbaines, à l'image de celui de l'Alma-Gare de Roubaix<sup>10</sup>.

De ces formes classiques peuvent être rapprochées aujourd'hui les multiples déclinaisons qui tentent d'associer toute ou partie de la population d'une municipalité à la discussion des affaires locales : conseils municipaux d'enfants ou de jeunes ; conseils de résidents étrangers ; conseils de sage ; comités consultatifs d'association ; commissions extra-municipales, conseils municipaux interactifs, forums de discussion internet...<sup>11</sup>. Il convient de mettre à part le budget participatif, tel qu'il se pratique

---

<sup>6</sup> Bryan (F.M.), *Real Democracy. The New England Town Meeting and How it Works*, Chicago, The Chicago University Press, 2004

<sup>7</sup> Cf. l'excellent ouvrage de Berry (J.M.) et al., *The Rebirth of Urban Democracy*, Washington D.C., Brookings Institutions, 1993.

<sup>8</sup> Sur l'oubli de cette première vague d'expériences de démocratie participative Cf. Hatzfeld (H.), « *Les années 1970 entre politique et histoire. La construction d'une période de transition* », Communication au colloque de l'AFSP « Science politique et histoire », 6 mars 2004.

<sup>9</sup> Gontcharoff (G.), « Le renouveau des comités de quartier », in Blondiaux (L.) et al., *La démocratie locale, op. cit.*, p. 305-328.

<sup>10</sup> Cf. Hatzfeld (H.), « Municipalité socialiste et associations. Roubaix : le conflit de l'Alma -Gare », *Revue française de science politique*, 35 (3), 1986, p. 374-397 ; Neveu (C.), *Citoyenneté et espace public. Habitants, jeunes et citoyens dans une ville du Nord, op. cit.*, p. 71 et ss. Sur un exemple d'atelier d'urbanisme aujourd'hui, cf. Nonjou (M.), « Participation des habitants et règles du jeu municipal », *Cahiers lillois d'économie et de sociologie*, n°35, 2001, p. 205-220.

<sup>11</sup> Jusqu'à présent, seuls les conseils municipaux d'enfants ont fait l'objet d'investigations sérieuses : cf. notamment Blatrix (C.), « Les conseils municipaux d'enfants et de jeunes », in E. Darras (dir.), *La politique ailleurs*, Paris, P.U.F., 1998. Sur le rôle des NTIC, cf. les numéros spéciaux de la revue Hermès, *www. Démocratie locale. Fr*, n°26, 2000 et de Sciences de la Société, *Démocratie locale et internet*, n°60, 2003.



notamment à Porto Alegre, le seul aujourd'hui à articuler efficacement la discussion qui s'effectue au sein d'assemblées populaires avec la décision politique, en l'occurrence les choix budgétaires<sup>12</sup>.

- De ces formules d'association des habitants aux affaires locales se distinguent les dispositifs de consultation accompagnant un projet d'aménagement ou la création d'une infrastructure susceptible de menacer l'environnement<sup>13</sup>. L'enquête publique, même réformée par la loi Bouchardeau en 1983, n'est que l'une des modalités d'une telle concertation, la plus embryonnaire et la plus critiquable<sup>14</sup>. La multiplication, au cours de ces dernières années, des conflits ouverts autour de projets d'aménagement, qu'ils soient locaux ou transversaux (Lignes THT, TGV, Autoroutes...)<sup>15</sup>, a conduit les autorités politiques à généraliser le recours au « débat public » comme mode d'anticipation ou de régulation des conflits<sup>16</sup>. Mieux encore : à l'instar de certaines expériences québécoises, comme celle du BAPE (Bureau d'Audience Publique sur l'Environnement)<sup>17</sup>, la législation française autour du débat public ouvre de nouveaux champs à ce type de participation. La Commission nationale du débat public, aux moyens renforcés par la Loi du 27 février 2002, tente aujourd'hui de fixer les cadres de référence d'une telle démarche. A minima, une « obligation d'informer et de débattre » se met progressivement en place en ces domaines<sup>18</sup>. A maxima, ce sont les conditions d'élaboration et d'adoption des projets qui pourraient être affectés par ces procédures de concertation.

---

<sup>12</sup> Sur cette expérience, voir Gret (M.) et Sintomer (Y.), *Porto Alegre. L'espoir d'une autre démocratie*, Paris, La découverte, 2002; Abers (R.), *Inventing Local Democracy. Grassroots Politics in Brasil*, Londres, Lynn Rienner Publishing, 2000.

<sup>13</sup> Romi (R.), « Les pratiques de concertation en matière d'environnement », in L. Blondiaux et al., *La démocratie locale, op. cit.*, p. 149-160.

<sup>14</sup> Blatrix (C.), « Le maire, le commissaire enquêteur et leur « public ». La pratique politique de l'enquête publique », in L. Blondiaux et al., *La démocratie locale, op. cit.*, p. 161-176; Piechaczyk (X.), « Le rôle des commissaires enquêteurs et l'intérêt général », *Politix*, 42, 1998, p. 93-122.

<sup>15</sup> Sur la montée des conflits : Jobert (B.), « L'aménagement en politique, ou ce que le syndrome Nimby nous dit de l'intérêt général », *Politix*, 42, 1998, p. 67-92; Catherin (V.), *La contestation des grands projets publics*, Paris, L'Harmattan, 1999;

Lolive (J.), *Les contestations du TGV Méditerranée*, Paris, L'Harmattan, 1999; Rui (S.), *La démocratie en débat, op. cit.*

<sup>16</sup> Cf. notamment Blatrix (C.), « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix*, 57, 2002, p. 79-103; Fourniau (J.M.), « Participation et délibération : l'expérience des débats publics dans le domaine de l'aménagement », in Castagna (B.) et al., *La situation délibérative dans le débat public*, Tours, Presses de l'Université François Rabelais, 2004 (à paraître); Simard (L.), « L'apprentissage comme ressource pour la régulation des projets : quels effets sur le débat public », in *Ibid.*

<sup>17</sup> Gauthier (M.), « Débat public, concertation et médiation environnementale au Québec », in *Ibid.*

<sup>18</sup> Lascoumes (P.), « L'obligation d'informer et de débattre : une mise en public de l'action collective », in Gerstlé (J.) (dir.), *Les effets d'information en politique*, Paris, L'Harmattan, 2001.



- Depuis quelques années sont apparues enfin des *constructions démocratiques plus originales*, pour la plupart issues directement ou indirectement des sciences sociales, à l’instar des Jurys de citoyens, issus d’une innovation allemande née dans les années soixante-dix et mis au point par le sociologue Paul Dienel<sup>19</sup>, de la conférence de consensus née au Danemark et introduite timidement en France<sup>20</sup> ou du sondage délibératif<sup>21</sup>. Ces dispositifs relèvent d’une démarche commune et procèdent d’une même intention: associer le temps d’une consultation se déroulant sur quelques jours un groupe de citoyens ordinaires, tirés au sort et/ou volontaires, à l’élaboration d’un choix collectif portant sur un projet précis (jurys de citoyens), d’ampleur locale ou nationale (jurys de citoyen, conférence de consensus) ou une question largement débattue au plan national (conférence de consensus, sondage délibératif). Ce groupe de citoyens (d’une dizaine dans le cas du jury de citoyens à plusieurs centaines dans le cas du sondage délibératif) a charge de produire un jugement éclairé, susceptible d’enrichir le point de vue de l’autorité en charge. Ces dispositifs ont démontré, notamment en relation avec des controverses socio-techniques, que la perspective d’une démocratisation des choix scientifiques commençait à devenir crédible<sup>22</sup>.

Ces trois grandes familles de dispositifs diffèrent sous de nombreux aspects, qu’il s’agisse des publics adressés, des formes de représentativité mise en œuvre ou du lien avec les autorités. La principale ligne de partage tient à leur degré de formalisation et d’institutionnalisation. Il semble essentiel de ce point de vue de distinguer les dispositifs ad hoc, liés à une opération donnée (débat public, concertation) ou à une controverse particulière (jurys de citoyens, sondage délibératif, conférence de consensus), des dispositifs qui cherchent au contraire à institutionnaliser la participation ou la délibération en relation

---

<sup>19</sup> Cf. par exemple Dienel (P.), *Die Planungzelle*, Westdeutscher, Opladen, 1997 ; Smith (G.), Wales (C.), « Citizen Juries and Deliberative Democracy », *Political Studies*, 48, 2000 ; Sintomer (Y.), Koehl (E), *Les jurys de citoyens berlinois*, Rapport pour la D.I.V., Août 2002, 135 p.

<sup>20</sup> Marris (B.), Joly (P.B.), « La gouvernance démocratique par consultation », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, 38, 1999 ; Boy (D.), Donnet-Kamel (D.), Roqueplo (P.), « Un exemple de démocratie participative : la conférence française de citoyens sur l’usage des OGM dans l’alimentation », *Revue française de science politique*, 50 (4-5), 2000.

<sup>21</sup> Mis au point par le politiste américain James Fishkin, cf. Fishkin (J.), *The Voice of the People*, New Haven, Yale University Press, 1995. Cf. Blondiaux (L.), « Sondage et délibération », *Politix*, 57, 2002, p. 167-180. ; Price (V.), Neijens (P.), « Deliberative Polls : Toward Improved Measures of Informed Public Opinion », *International Journal of Public Opinion Research*, 10 (2), 1998.

<sup>22</sup> Cf. Callon (M.), Lascoumes (P.), Barthe (Y.), *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 2001 ; « Rowe (G.), Frewer (L.), « Public Participation Methods : A Framework for Evaluation », *Science, Technology and Human Values*, 25 (1), 2000.



## CONFÉRENCES DE LA CHAIRE MCD – NOVEMBRE 2004

Chaire de Recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie  
<http://www.chaire-mcd.ca/>

avec un territoire (conseils de quartier, conseils de développement...) un service public ou un ensemble d'équipements (commissions locales de l'eau ou des services publics...). Dans le premier cas, il s'agit le plus souvent de prévenir et d'organiser un conflit présent ou latent. Dans le second cas, la perspective est tout autre et la question posée est la suivante : comment assurer la participation des citoyens sur le long terme, dans la durée et hors de toute perspective d'action ? Tout change ainsi selon que le dispositif s'inscrit ou non dans le cadre d'un conflit, au point qu'il faille peut-être s'interroger sur le sens de formes démocratiques qui chercheraient à pérenniser la participation sans relation avec un projet, une controverse ou un conflit particulier.

Mais ces procédures partagent un certain nombre de traits en commun, qui autorisent leur rapprochement :

Tous ces dispositifs ont d'abord pour enjeu *d'assurer une forme de participation des citoyens ordinaires à la discussion d'enjeux collectifs*. Ils se présentent comme un moyen d'ouvrir la représentation et de transgresser les frontières classiques de la démocratie représentative. Ils visent également, on l'a dit, *à produire du jugement public au travers de la discussion collective* et de la rencontre entre acteurs d'origines différentes. Ce sont bien en ce sens des « forums hybrides » (Callon) où se rencontrent des acteurs très différenciés : citoyens, élus, experts. Seule change la manière dont cette discussion est organisée, son caractère plus ou moins public et contraint. *Tous ces dispositifs ont ensuite un caractère consultatif*. Ils ne sont jamais en prise directe avec la décision démocratique, à l'exception, mais dans certaines limites, du budget participatif de Porto-Alegre ou des « enveloppes de quartier » dont certaines municipalités dotent parfois leurs structures de participation locale.

Il est à noter enfin que les concepts auxquels font référence ces procédures (ceux de participation, de débat, de discussion, de concertation, de proximité...) ont pour particularité d'être flous, ambivalents et de pourtant faire l'objet d'une très forte valorisation symbolique. La « rhétorique participative », repose sur un investissement fort de ces vocables et une inflation qualificative soutenue. Cette rhétorique de la participation, largement pratiquée par les élus, contraste le plus souvent avec les moyens réels qui sont mis à la disposition de ces structures ne serait-ce qu'au niveau municipal. Sans moyens matériels ni



possibilité d'action juridique, souvent confiés à des médiateurs contractuels ou à des emplois jeunes, relevant de délégations dévalorisées au sein des conseils municipaux, sans véritable poids politique les instances participatives de font figure d'institutions pauvres dans les structures politiques municipales. Un tel paradoxe mérite à tout le moins d'être creusé.

Les conséquences potentielles de ce renouvellement des formes démocratiques sont pourtant considérables. A travers la généralisation de ce type de procédures, il est possible de faire l'hypothèse selon laquelle s'amorce un *changement substantiel dans la conception de la légitimité* qui prévaut dans nos sociétés politiques. La légitimité d'une mesure ne dépendrait plus seulement de la nature de l'autorité qui la prend mais de la manière dont elle est prise, de la procédure dans laquelle elle s'inscrit<sup>23</sup>. Toute décision semble devoir aujourd'hui avoir fait l'objet d'une concertation préalable, d'une délibération incluant l'ensemble des acteurs concernés par la décision. C'est également notre conception même de l'intérêt général qui pourrait être en jeu derrière ce mouvement en faveur de la participation. En faisant droit à différentes conceptions de l'utilité collective, on retire par la même aux élus et à l'Etat, adossés sur leur système d'expertise, le monopole de la définition de l'intérêt général.

Dans le cadre français, tout particulièrement, cette évolution implique une transformation des attitudes et des procédures qui ne peut qu'avoir des répercussions importantes sur l'ensemble des acteurs concernés par l'action publique.. Les experts, à commencer par les services techniques des municipalités, ont l'obligation aujourd'hui de se justifier, d'argumenter à nouveaux frais, de se confronter aux habitants et d'intégrer dans leurs choix des craintes jugées autrefois « irrationnelles ». Au regard des habitants, ceux ci sont l'objet d'une « injonction participative » qui contraste pour le moins avec le rôle presque exclusivement passif qui leur a été dévolu depuis plus de deux siècles dans nos systèmes politiques où une stricte division du travail politique entre gouvernants et gouvernés a toujours été respectée. La plupart de ces dispositifs ont l'ambition au contraire de faire participer les habitants à la définition des enjeux, à la préparation des solutions voire même à l'évaluation des décisions. C'est enfin notre conception du rôle de l'élu qui pourrait à terme changer : peut-il se

---

<sup>23</sup> Cf. sur ce point Manin (B.), « L'idée de démocratie délibérative dans la science politique contemporaine » (entretien avec L. Blondiaux), *Politix*, 57, 2002, p. 37-56; Manin (B.), « Volonté générale et délibération. Esquisse d'une théorie générale de la délibération démocratique », *Le Débat*, 33, 1985.



contenter d'être un chef d'orchestre, un animateur de procédures de débat public, ou reste-t-il pleinement maître de la décision ? Lui aussi se trouve contraint de changer ses manières de faire, d'argumenter, s'exposer au risque de la confrontation dans un processus de justification et de confrontation qui est désormais public et ne se limite plus seulement à l'élection.

## Les limites de la réflexion sur la démocratie participative en France

*Dans un deuxième temps je voudrais montrer que les moyens conceptuels et intellectuels dont nous disposons pour penser ce renouvellement des formes démocratiques ne sont pas à la hauteur de l'enjeu<sup>24</sup>. Il y a une vraie pauvreté de réflexions sur ces questions.*

### Un impensé conceptuel

Nous ne disposons aujourd'hui en France que de deux concepts pour qualifier les expériences démocratiques ceux de Démocratie représentative et de Démocratie participative. Il est intéressant de souligner au passage que, sauf exceptions, semble avoir été quasiment abandonnée en France la référence à l'autogestion ou à la démocratie directe, à la différence de ce qui peut se jouer autour de cette notion de démocratie participative, en Amérique latine par exemple<sup>25</sup>. De manière significative, la notion d'*empowerment* est également restée jusqu'ici non traduite<sup>26</sup>. Le problème avec le couple de notions à notre disposition, c'est que si nous savions bien ce qu'est la démocratie représentative et ce qu'en sont les principaux caractères<sup>27</sup>, nul ne sait véritablement ce que recouvre la notion de « démocratie participative ». A quoi s'agit-il de faire participer les citoyens ? A la décision, à la discussion ou à une opération de communication mise sur pied par des autorités ? Certains élus ou maître d'ouvrages ont vu ainsi l'opportunité de communiquer sur la démocratie, jusqu'à théoriser pour

---

<sup>24</sup> Les premiers éléments de cette réflexion ont été avancés dans un numéro spécial des *Cahiers du DSU*, consacré aux « Formes légales et initiatives locales de participation. Entre logiques d'efficacité et construction de la démocratie locale », n°35, 2002, p. 9-10 et p. 42-43.

<sup>25</sup> Sur l'abandon de la thématique de l'autogestion, cf. Viveret (P.), « L'autogestion : un mort bien vivant ! », *Mouvements*, 18, 2001, p. 38-43.

<sup>26</sup> Voir sur ce point l'analyse discutable mais intéressante de Donzelot (J.), Mével (C.), Wyekens (A.), *Faire société. La politique de la ville aux Etats-Unis et en France*, Paris, Seuil, 2003. Pour une approche plus nuancée du même objet cf. Bacqué (M-H), « Gestion de proximité et démocratie participative : une comparaison entre la politique de la ville en France et le développement communautaire aux USA » dans le présent volume. Pour une comparaison France-Pays Bas voir le travail intéressant de Bevort (A.), Charasse (D.), *Performances institutionnelles et traditions civiques comparées aux Pays Bas et en France*, Paris, La Documentation française, 2002.

<sup>27</sup> Cf. Manin (B.), *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calmann Lévy, 1995.



certaines l'idée d' « événementiel démocratique » pour reprendre les termes entendus récemment de la bouche d'un consultant<sup>28</sup>. S'il existe aujourd'hui un « fétichisme de la proximité » dans le discours politique français<sup>29</sup>, la rhétorique de la participation n'a rien à lui envier. Nombreux sont les acteurs qui commencent au long de colloques, de séminaires et de discours autour de ce mot fétiche qu'est la participation. Bien peu la pratiquent réellement. A ce vocable se réfèrent des initiatives trop différentes pour que le terme ne finisse pas par être purement et simplement galvaudé.

En France, les acteurs de la participation se reposent parfois sur une échelle issue de la sociologie des organisations anglo-saxonne des années soixante et qui distingue quatre échelons de la participation selon le degré d'implication des habitants : l'information, la consultation, la concertation et la co-décision<sup>30</sup>. Mais cette échelle n'est pas des plus stables conceptuellement. Les catégories en sont floues et ne possèdent aucune valeur juridique ou normative. Cette échelle n'a pas fait non plus l'objet d'un travail de conceptualisation politique véritable, qui permettrait de dégager clairement les critères d'une bonne concertation ou d'une véritable co-décision, par exemple.

C'est la raison pour laquelle il convient peut-être de s'intéresser à l'émergence depuis une dizaine d'années dans la philosophie politique anglo-saxonne d'une nouvelle catégorie, celle de « démocratie délibérative », développée notamment à partir des réflexions de deux philosophes politiques parmi les plus importants du XX<sup>e</sup> siècle : Jürgen Habermas et John Rawls<sup>31</sup>. Sans reprendre en détail les attendus de cette notion, les théoriciens de la démocratie délibérative s'entendent *a minima* sur trois principes :

- *Un principe d'argumentation* : le débat démocratique doit consister avant tout en un échange de raisons. C'est la force du meilleur argument qui doit prévaloir. L'argumentation qui prévaut dans le forum est ici opposée, comme chez Elster, à la négociation qui opère sur le marché. Il convient dès lors

---

<sup>28</sup> Sur le lien entre communication locale et participation, cf. *Pouvoirs Locaux*, n°52, 2002, « Communication, médias et démocratie locale ».

<sup>29</sup> Lefebvre (R.), « Rhétorique de la proximité et « crise de la représentation », *Cahiers lillois d'économie et de sociologie*, n°35, 2001, p. 111-132.

<sup>30</sup> Arnstein (S.), « A Ladder of Citizen Participation », *The Journal of American Institute of Planners*, 35, 1969, p. 216-224.

<sup>31</sup> Cf. sur l'ensemble de cette littérature Blondiaux (L.), Sintomer (Y.), « *L'impératif délibératif* », art. cité et Manin (B.), « *L'idée de démocratie délibérative...* », art. cité



d'organiser des procédures qui permettront de faire surgir les meilleurs arguments et permettront de s'éloigner d'une conception exclusivement agrégative de la légitimité.

- *Un principe d'inclusion* : la discussion doit être ouverte au plus grand nombre, et dans l'idéal à tous ceux qui sont susceptibles d'être affectés par la décision. C'est ce critère qui distingue la délibération démocratique d'autres formes de délibération (ce qui en particulier dans un pays comme la France où la notion de délibération est traditionnellement associée aux assemblées représentatives ou aux jurys rend l'association de ces deux termes problématique). Il faut rechercher dans la mesure du possible les conditions d'une discussion égalitaire, libre, non violente et ouverte.

- *Un principe de publicité ou de transparence*, qui distingue cette délibération d'autres formes de délibération moins démocratiques et ouvertes.

Cette approche de la délibération a pour elle le mérite de définir clairement ce que pourrait être un horizon régulateur des pratiques dans les démocraties existantes. A la différence de l'idée de « démocratie participative », il ne s'agit plus de laisser croire aux habitants qu'on les fait participer à la décision au risque de produire de la frustration et du cynisme.

### **Un impensé procédural**

Nous sommes également confrontés en France à une absence de consolidation des expériences de participation et de concertation, laquelle se traduit par une forte variabilité et instabilité des procédures. Le législateur reste en effet le plus souvent silencieux sur le contenu formel de la participation. Qu'il prévoit la mise en place d'une concertation (loi SRU), de conseils de développement (loi Voynet) ou de conseils de quartier (loi Vaillant), rien n'est dit explicitement de la manière dont il convient d'organiser ces procédures. Seul le juge pourrait avoir son mot à dire pour définir, *a posteriori*, ce à quoi correspond une bonne « concertation »<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Dans le domaine environnemental la France vient cependant de ratifier en septembre 2002 la Convention internationale d'Aarhus (1998) sur « l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement », laquelle pourra servir désormais de base légale aux actions juridiques.



Certains textes, en provenance du gouvernement (à l'instar de la Charte de la concertation rédigée sous l'égide du ministère de l'environnement en 1996) ou portés par des associations comme l'ADELS ou le Carnaq ont tenté ces dernières années de codifier les pratiques de concertation, sans réelle prise cependant sur les pratiques<sup>33</sup>. Faute d'une structuration intellectuelle ou politique véritable de ce mouvement en faveur de la participation, c'est donc aujourd'hui aux acteurs de terrain de définir les bonnes pratiques, en l'absence de cadre légal précis. Ce sont les adjoints à la démocratie locale, les chefs de projet et autres agents de développement, voire quelquefois les cabinets de consultants positionnés dans ce domaine, qui construisent au jour le jour les savoirs et définissent les règles pragmatiques de la concertation. Il pourrait être intéressant d'étudier la manière dont aujourd'hui certaines grandes entreprises nationales se forment aujourd'hui aux procédures de concertation et spécialisent certains de leurs agents, participant elles aussi à processus collectif d'élaboration de normes. Bien peu de municipalités se sont dotés, comme à Paris ou à Poitiers, d'un observatoire de la démocratie locale, capable de produire de la réflexivité sur les expériences, d'aider à la l'évaluation des dispositifs et au cumul des savoirs.

Cette absence de consolidation des savoirs emporte deux conséquences. En premier lieu, les acteurs de terrain sont le plus souvent démunis face aux problèmes récurrents que soulèvent la mise en œuvre de dispositifs de participation. Ils sont tous confrontés aux mêmes problèmes de représentativité, de légitimité et d'articulation sur les sphères de décision, sans avoir les ressources politiques suffisantes pour les surmonter. Dans les innombrables colloques qui ont la participation pour thème, ce sont toujours les mêmes questions qui resurgissent, sans espoir véritable de réponse. L'exigence de points de repère n'a jamais été aussi grande de la part des acteurs. En second lieu, un même « label » procédural peut recouvrir des réalités très différentes. Certaines municipalités prétendent ainsi mettre en place des « budgets participatifs » en se contentant d'attribuer à leurs conseils de quartier de maigres enveloppes d'investissement tout juste susceptibles d'acheter un banc, un feu tricolore ou quelques jardinières. On nomme également « conseil de quartier » des choses infiniment différentes selon les

---

<sup>33</sup> Lors des secondes Assises nationales du développement durable, réunies à Lille en juin 2003, une « conférence de consensus » réunissant une cinquantaine de professionnels et d'experts de la participation s'est vue produire une « charte de la concertation », destinée en principe à inspirer sinon à réglementer les pratiques.



endroits : certaines municipalités mettent en place des instances composées d'élus et de sympathisants de la mairie et qui délibèrent à huis clos, d'autres organisent des shows à grand spectacle confrontant le maire aux habitants, d'autres enfin délèguent entièrement à une poignée de citoyens le soin d'organiser et d'animer ces dispositifs, les abandonnant souvent à leur triste sort. Cette variabilité est d'autant plus forte qu'un même dispositif peut évoluer dans le temps et se modifier substantiellement à l'image des conseils de quartier que nous avons étudiés dans le XX<sup>e</sup> arrondissement de Paris<sup>34</sup>

### **Un impensé politique.**

Mais la question qui semble aujourd'hui poser le plus problème reste la suivante : quels sont les objectifs poursuivis par les élus au travers de ces expériences de démocratie participative ? S'il existe bien sûr des objectifs inavoués et inavouables : quadriller le terrain, recruter d'éventuels sympathisants, pratiquer le « néo-clientélisme » sur une autre échelle... les intentions affichées oscillent le plus souvent entre trois registres argumentatifs<sup>35</sup>.

- Il peut arriver que l'élu assigne clairement des *objectifs managériaux* et se situe ainsi de plein pied dans le cadre d'une bonne gestion publique ou de ce que l'on nomme aujourd'hui le « nouveau management public ». Selon cette perspective il est indispensable pour un prestataire de service public de prendre en compte l'avis des usagers et des consommateurs. Il convient aussi de savoir anticiper les conflits et de garantir une meilleure acceptation de la décision. Dans d'autre cas, il s'agira de faire pression sur les services techniques pour les rendre plus réactifs et efficaces, via les habitants. On cherchera enfin, à prendre en compte l'« expertise d'usage » des habitants afin de concevoir de meilleurs projets. Nous sommes ici dans l'ordre de la gestion publique, nous ne sommes pas forcément dans l'ordre de la démocratie.

- Nombreux sont les élus en France qui n'hésitent pas à afficher des *objectifs sociaux et politiques* infiniment plus ambitieux et moins réalistes. Selon une thématique très répandue dans la politique de la

---

<sup>34</sup> Blondiaux (L.), Lévêque (S.), « La politique locale à l'épreuve de la démocratie. Une expérience de démocratie participative », in Neveu (C.) (dir.), *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 17-82.

<sup>35</sup> Cf. Bacqué (M-H), Sintomer (Y.), « L'espace public dans les quartiers d'habitat social », in *Ibid*, p. 115-148.



ville, la participation aurait vocation à créer du « lien social », à animer les quartiers, à rapprocher les citoyens entre eux. Selon d'autres discours, la participation aurait vocation à lutter contre la « crise de la représentation » en rapprochant cette fois les élus du citoyen. Pour d'autres enfin, la discussion démocratique serait susceptible de fabriquer de « meilleurs citoyens », selon l'expression de Jane Mansbridge<sup>36</sup>. Mais s'il est évident que certains élus voient dans la participation une manière d'élargir leur base de légitimité, fortement ébranlée au cours de ces dernières années, ils sont nombreux également à concevoir ces arènes comme des lieux de pédagogie politique au travers desquels il s'agirait tout simplement de continuer le jeu de la représentation par d'autres moyens, au risque de singer les institutions représentatives et d'éloigner de ces forums les citoyens que l'on croyait attirer et séduire. Nous ne sommes pas non plus, dans ce cas de figure, dans le cadre d'un renouvellement démocratique.

- Dans quelle mesure enfin, certains élus poursuivent ils le projet d'expérimenter *une alternative à la démocratie représentative* traditionnelle ? Les débats préparatoires à la loi Vaillant de février 2002 ont amplement démontré que dans leur immense majorité les parlementaires restaient fidèles à une conception très classique de la représentation, dans laquelle seul l'élu possède le droit de dire ce qu'est l'intérêt général. Bien peu sont ceux qui tentent aujourd'hui de penser sur un nouveau mode l'action publique et tout se passe comme si les acteurs politiques souhaitaient, à la manière du Guépard de Visconti, que « tout change pour que rien ne change ». Comme s'il était possible, en pratique de concilier une participation qui ne soit pas un simulacre avec un exercice inchangé du pouvoir.

De fait, la plupart des instances de démocratie participatives placent les habitants dans une situation intenable. Si l'on accepte l'évidence selon laquelle c'est le dispositif qui construit et crée le public auquel il s'adresse, on montrera aisément que selon qu'il sera pensé comme un habitant affecté à un territoire, comme un usager consommateur de services publics ou un citoyen capable de délibérer politiquement, le destinataire de ces procédures sera incité à adopter des postures sensiblement

---

<sup>36</sup> Mansbridge (J.), « On the Idea that Participation Makes Better Citizens », in Elkin (S.), Soltan (K.), (eds.), *Citizen Competence and Democratic Institutions*, Philadelphie, The Pennsylvania University Press, 1999. Sur cet attendu, qui constitue l'un des leitmotiv de la littérature sur la délibération, cf. l'intéressant travail mené par Julien Talpin, *Une politique de la présence : les vertus de la délibération et de la participation au test des assemblées populaires argentines*, Mémoire pour le DEA de pensée politique, 2003, 330 p.



différentes<sup>37</sup>. Dans la pratique, la plupart des expériences mises en œuvre aujourd'hui en France placent les habitants auxquels elles s'adressent dans une série de *double-bind*, de double contrainte qui au final justifient leurs déceptions et alimentent leurs soupçons envers ce type de démarche. On leur demande ainsi de s'exprimer mais dès qu'ils le font un peu trop fort, la parole leur est retirée. On leur demande d'être des citoyens ordinaires mais aussi de connaître parfaitement les dossiers et d'être informés des arcanes de la législation et de l'action publique. On leur demande enfin de s'investir pour leur cité mais tout en faisant abstraction de leurs intérêts particuliers et sans être le moins du monde rémunérés! On comprend mieux ainsi pourquoi la plupart des expériences qui cherchent à institutionnaliser la participation des « simples citoyens » dans la durée échouent, faute de combattants, par désertion pure et simple de leur public.

### **Les dilemmes concrets de la participation**

Comment dans ces conditions contribuer à la réflexion autour de la démocratie participative, non pas telle qu'elle devrait être mais telle qu'elle se pratique aujourd'hui au concret. Il s'agit d'identifier un certain nombre de critères à partir desquels il pourrait être possible pour les acteurs d'évaluer le fonctionnement des dispositifs de participation qu'ils mettent en place et auxquels ils participent. Ces critères sont ceux qui se dégagent de la pratique elle-même, ceux auxquels se réfèrent le plus souvent les acteurs eux-mêmes. Ils croisent également les préoccupations de la philosophie politique, en particulier les écrits des théoriciens de la démocratie délibérative. Chacun des six critères que nous avons envisagé ici correspond à une série de difficultés ou de dilemmes, auxquels sont confrontés les acteurs de la participation et qu'ils peuvent penser résoudre, à tort ou à raison, par des solutions procédurales adaptées.

#### *Les dilemme de la représentativité : représentativité statistique ou représentativité politique ?*

La légitimité dans nos sociétés étant indexée sur l'idée de représentativité, cette question est au centre de la plupart des débats dont ces dispositifs sont l'objet. Il va de soi que les dispositifs se doivent d'être « représentatifs ». Mais représentatifs de quoi ? S'agit-il d'une représentativité politique, auquel cas il

---

<sup>37</sup> Sur l'importance de cette « adresse » et de la définition préalable du public qui est mise en œuvre, cf. Blondiaux (L.), « Publics imaginés et publics réels. La sollicitation des habitants dans une expérience de démocratie locale », in Cefaï (D.), Pasquier (D.), (dirs.), *Les sens du public. Publics politiques, publics médiatiques*, Paris, P.U.F., 2003, p. 313-328.



## CONFÉRENCES DE LA CHAIRE MCD – NOVEMBRE 2004

Chaire de Recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie  
<http://www.chaire-mcd.ca/>

faut faire en sorte que toutes les opinions y soient représentées et qu'y soient notamment associés les acteurs mobilisés au sein des associations ? S'agit-il d'une représentativité statistique et sociologique, qui peut exiger que toutes les catégories de population soient représentées ? Souhaite-on enfin faire parler les citoyens ordinaires, par voie de tirage au sort ou assurer une représentation impérative des groupes les plus défavorisés, en favorisant des quotas ? La légitimité de tels dispositifs est-elle fondée sur le nombre de ceux qui y participent ou sur la qualité des arguments qui s'y échangent ? Selon l'option prise et le critère de représentativité dont on se proclame, la réponse à ces questions diffèrera et les critères d'évaluation du dispositif pourront varier.

*Les dilemmes de l'égalité. : lieux d'intégration ou fabriques d'exclusion politique ?*

Dans la plupart des expériences se pose également la question de la place des populations les plus faibles et les plus démunies socialement face aux politiques. Dans un contexte d'éloignement croissant à l'égard du politique, de cynisme et de découragement, spécialement sensibles dans cette population, il est normal que ceux-ci désertent des dispositifs qui ne feraient que reproduire la politique classique par d'autres moyens. Face au constat quasi-universel selon lequel les jeunes, les catégories populaires et les personnes d'origine étrangères ont tendance à fuir les structures de participation, il s'agit d'inventer les procédures qui faciliteront leur intégration.

Les questions soulevées sont ici les suivantes : une participation socialement sélective est-elle inacceptable en soi auquel cas il faudrait mettre fin à la quasi-totalité des expériences existantes ? Est-il besoin que les groupes les plus défavorisés soient présents physiquement pour que leurs causes soient entendues ? Qu'en est-il des populations les plus marginales qui ne seront jamais représentées ? La mise en place de dispositifs participatifs, paradoxalement, ne conduit-elle pas à redoubler leur exclusion ? Vaut-il mieux dès lors recourir, pour représenter politiquement ces populations, aux circuits les plus classiques de la représentation : associations, partis politiques, élus ? Il me semble urgent de réfléchir à ces questions avant de répondre à cette autre question, elle aussi régulièrement posée : une fois les citoyens appartenant aux groupes les plus défavorisés présents physiquement dans ces enceintes de discussion, comment rendre possible leur prise de parole ? Comment faire qu'elle puisse être entendue et prise en compte ? Comment les mettre à égalité de ressources discursives, argumentatives,



rhétoriques et donc politiques avec les représentants des groupes sociaux dominants ? En un mot, comment restaurer les conditions d'une égalité démocratique minimale dans ces « forums hybrides » au sein desquels l'asymétrie des positions est toujours la règle<sup>38</sup>.

*Le dilemme de l'échelle : politique de proximité ou incitation à la montée en généralité ?*

Il est essentiel de s'interroger sur l'échelle territoriale à laquelle on souhaite faire participer les habitants. Les instances participatives existantes assignent le plus souvent les habitants à l'échelle du quartier et cantonnent la discussion à l'environnement immédiat, aux crottes de chien et autres problèmes de voirie ou d'incivilités. Cette forme de dépolitisation des débats sert les élus mais produisent deux types d'effets.

Elle transforme en premier lieu ces assemblées de quartier et autres procédures de concertation en chambre d'écho d'égoïsmes locaux et sociaux divers. Lorsqu'un conseil de quartier se mobilise contre l'implantation d'un centre pour toxicomanes, lorsque des riverains mettent en avant la préservation de leur environnement pour refuser un projet d'aménagement, lorsque le syndrome Nimby s'exprime sans nuances et sans contrainte, quelle peut-être la nature de la démocratie ainsi mise en œuvre ? La défense de points de vue particuliers pose d'autant plus problème que l'ensemble de la population du quartier ne sera pas représentée dans la discussion. Comment prendre en compte la parole des absents, de ceux qui restent en lisière des instances pour des motifs d'éloignement social ou géographique et seront pourtant affectés par les décisions prises ? Il y a un risque réel à rendre légitime, sous prétexte de « démocratie de proximité », le point de vue de telles minorités politiques. Une telle configuration reporte sur l'élu et lui seul le soin d'arbitrer entre ces points de vue particuliers sans qu'une confrontation démocratique s'organise ou que les citoyens soient incités à prendre en compte le point de vue de l'autre.

Le second effet de cette démocratie participative de proximité doit être mentionné : l'espace de la participation, de la discussion se trouve déconnecté de l'espace de la décision. Aujourd'hui toutes les décisions importantes se prennent à un autre niveau que celui du quartier, celui des agglomérations ou

---

<sup>38</sup> Nous renvoyons ici évidemment à un débat amorcé de longue date dans la théorie démocratique, cf. notamment Young (I.M.), *Inclusion and Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 2000.



## CONFÉRENCES DE LA CHAIRE MCD – NOVEMBRE 2004

Chaire de Recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie  
<http://www.chaire-mcd.ca/>

au delà. La participation se fait dans les quartiers mais la politique se fait ailleurs. Comment dans ces conditions ne pas alimenter encore plus le scepticisme ? En maintenant les citoyens en dehors de ce que l'on nomme parfois désormais la gouvernance multi-niveaux ne se condamne-t-on pas à entretenir les frustrations de ceux qui auraient un temps accepté de jouer le jeu ?

### *Le dilemme de la compétence : argumentation rationnelle Vs expertise profane*

Au regard des élus et des techniciens, la participation des habitants se heurte d'emblée à un obstacle : celui de l'incompétence redoutée, présumée ou avérée de ces habitants en matière technique ou politique. L'intervention de ces derniers met en jeu leur conception de la rationalité, de l'efficacité, de l'expertise. Donner la parole aux habitants c'est aussi reconnaître des formes de savoir et d'argumentation d'une autre nature que celles qui prévalent dans l'univers politique et administratif. S'engager à prendre en compte l'avis des habitants oblige notamment à perdre du temps, à multiplier les aller-retour entre les arènes de discussion et les services technico-administratifs, à prendre en compte les affects, les fantasmes et les sentiments d'injustice d'une population souvent incapable de reconnaître d'emblée les vertus des solutions « optimales » dégagées par les experts. L'une des manières de contourner le problème, souvent envisagée, consiste à faire peser sur les citoyens une exigence d'information que seuls des « habitants professionnels », devenus à leurs tours experts, pourront relever, au risque de faire perdre à ces dispositifs leur capacité à impliquer les « citoyens ordinaires ».

### *Le dilemme du conflit : fabriques de consensus ou lieux de controverse ?*

Que souhaite-t-on produire dans ces dispositifs : du consensus ou du dissensus ? Souhaite-t-on coûte que coûte déboucher sur un compromis ou au contraire révéler les zones de conflits ? Souhaite-t-on rallier les habitants au point de vue des décideurs ou essayer de trouver une norme acceptable par tous ? Il importe en tous cas que les règles du jeu soient claires et si dans l'idéal il s'agit d'associer les deux dimensions (l'expression du conflit et la recherche d'une norme commune), en pratique la chose n'est pas toujours possible. En partie liée à cette question se trouve celle de la publicité. Faut-il toujours privilégier la situation de débat public et ouverte ou parfois encourager le huis clos ? Ici aussi deux exigences peuvent s'affronter : une exigence de publicité - il n'est pas normal que des discussions



## CONFÉRENCES DE LA CHAIRE MCD – NOVEMBRE 2004

Chaire de Recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie  
<http://www.chaire-mcd.ca/>

menées au nom des habitants se fassent en leur absence - et une exigence d'efficacité, liée à la qualité du processus d'échange et de l'argumentation. La présence du public risque de parasiter les débats, de faciliter les prises de position à caractère démagogique, d'empêcher certains acteurs de changer de point de vue. Entre le modèle de l'agora, de l'assemblée ouverte à tous, qui risque souvent de déraiper ou de rester improductif et celui de l'atelier plus ou moins fermé, qui privilégie la délibération d'un petit groupe d'habitants sélectionnés, le plus souvent volontaires, quel modèle faut-il privilégier, en vertu de quels objectifs de démocratie ?

*Le dilemme de la décision : leurs démocratiques ou partage des responsabilités ?*

Mais la question essentielle reste et demeurera toujours en démocratie la suivante : souhaite-t-on réellement un partage du pouvoir et de la décision politique ? Il y a là un enjeu évidemment fondamental qui offre un nouveau dilemme au représentant. Ne pas tenir compte de l'avis des habitants n'engendre-t-il pas à un risque fondamental, celui de décevoir et de renforcer le cynisme, de parvenir somme tout à un résultat exactement contraire à celui recherché ? A l'inverse, partager le pouvoir et les responsabilités ne risque-t-il pas de faire perdre à l'action politique sa lisibilité ? A quoi sert désormais le politique, s'il renonce à l'idée même d'engagement pour se dissoudre dans une pratique de consultation tous azimuts ?

La réflexion sur la démocratie participative en France en est, on l'aura compris, à ses balbutiements. A travers cet inventaire sommaire des avancées et des manques de la réflexion nous avons voulu pointer ce qui nous apparaît comme un déficit de conceptualisation chez ses acteurs mêmes. Sans préjuger le moins du monde des évolutions à venir de cette dynamique de participation, nous avons voulu montrer à quel point la volonté politique et la réflexion sur les procédures restaient en retrait des promesses ouvertes par ce renouvellement des formes démocratiques. Il ne revient évidemment nullement à l'observateur critique que nous sommes de dire ce que cette démocratie nouvelle devrait être. L'objectif de cette contribution était de mettre au clair certains des enjeux que de tels processus recouvrent.



## CONFÉRENCES DE LA CHAIRE MCD – NOVEMBRE 2004

Chaire de Recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie  
<http://www.chaire-mcd.ca/>

\*\*\*

### **NOTE IMPORTANTE**

*Si vous désirez citer ce document, nous vous prions de bien vouloir utiliser la référence complète dans le format suivant :*

**Blondiaux, Loïc.** 11 novembre 2004 «*Démocratie délibérative et démocratie participative : une lecture critique* » (à paraître dans *Démocratie participative et gestion de proximité*, Paris, La découverte, 2004) *Conférences de la Chaire MCD*.

En ligne. <<http://www.chaire-cd.ca>>.

*Les idées exprimées dans ce document n'engagent que l'auteur. Elles ne traduisent en aucune manière une position officielle de la Chaire de recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie.*