

CONSULTATIONS DE CITOYENS

Des conditions pour réussir

Les consultations de citoyens, forme particulière de la démocratie participative, nécessitent écoute, méthode, rigueur et moyens. Elles présentent des limites et posent notamment une question actuellement sans réponse : la place tenue par le politique.

À partir d'expériences diverses (1), on peut souligner des conditions nécessaires pour la mise en œuvre de ces consultations. Tout d'abord, l'objectif de la consultation doit être précis : les citoyens ne répondent qu'aux questions qui leur sont clairement posées (2).

« Quand je suis arrivé, j'avais une grande peur de ne pas être écouté, d'être manipulé, de ne pas savoir... ». Pour que les citoyens soient capables de formuler des propositions, puis de les hiérarchiser par un vote, il est nécessaire qu'ils se trouvent dans un climat de confiance, d'écoute et de respect de la parole dite. Cela nécessite un accueil personnalisé, une rigueur d'animation, des personnels qualifiés, et donc...des moyens. Si on veut qu'elles aboutissent, les consultations de citoyens ont un coût non négligeable.

Par ailleurs, il faut prévenir les risques de manipulation. L'échantillon de citoyens doit être le plus possible à l'image de la population et issu d'un tirage aléatoire ; s'il y a un écart, il faut le signaler. Les personnes-ressources, nécessairement présentes pour apporter informations et éclairages, lever des ambiguïtés, pointer d'éventuelles contrevérités... doivent rester le plus « neutres » possible.

Enfin, les paroles doivent être transcrites, puis synthétisées avec le maximum de rigueur. Il est en effet indispensable que chaque citoyen puisse retrouver la « trace » de ce qu'il a dit, et participer aux synthèses progressives. Les points de vue minoritaires ou marginaux doivent également être conservés : non

retenus dans l'expression majoritaire, il n'en ont pas pour autant moins de valeur... Dans ces conditions, chaque citoyen se reconnaît pleinement acteur de la construction collective (3).

L'expérience montre que les citoyens sortent d'une telle consultation heureux et satisfaits du travail collectif : leurs voix peuvent être entendues. Ils deviennent de véritables ambassadeurs du processus de « consultation de citoyens » : ils ne demandent qu'à être à nouveau réunis.

Deux difficultés sont apparues. La première, d'ordre méthodologique, est redoutable. Même si la constitution de l'échantillon est faite de manière aléatoire, la population qui participe est composée de citoyens qui « acceptent » de participer : où sont les fameux « sans voix » ? La deuxième est d'ordre politique : comment les élus écoutent, discutent, voire s'approprient les propositions et en enrichissent leurs propres politiques ? À l'issue de la Consultation française, les parlementaires français siégeant au Parlement Européen et les représentants des candidats à la présidentielle 2007, invités à écouter les propositions des citoyens français, se sont pour la plupart « excusés ». Qu'en est-il ensuite quand ce sont les politiques eux-mêmes qui initient ces consultations, comme c'est le cas actuellement avec le Conseil Régional de Rhône-Alpes ?

Bernard Pellecuer

Délégué général, Économie et Humanisme

(1) Notamment la Consultation française (une des 27 de l'UE), réalisée à Paris les 9, 10 et 11 mars 2007 : « Point de vue de citoyens européens sur l'avenir de l'Europe ». Voir **Economie & Humanisme** n° 381, juin 2007, p. 98-100.

(2) Par exemple, deux questions : « dans quelle Europe voulez-vous vivre ? », et « qu'attendez-vous de l'Europe ? ». Et ce, dans trois domaines : l'énergie et l'environnement, la famille et le bien-être social, l'immigration et les frontières de l'Europe.

(3) Le logiciel de gestion d'idées « Desmographe », mis au point avec l'appui de la Fondation Ch. L. Mayer, est précieux à cet égard.

LE CRI DES QUARTIERS

*par Kabina Iks **

Les premiers pas d'un nouvel outil pour l'expression et l'affirmation politique des quartiers populaires de France.

L'idée du Forum Social des Quartiers Populaires est partie d'un constat, fait par un certain nombre de citoyen-ne-s engagé-e-s depuis des années, pour plus de justice sociale, avec un enracinement dans ce type de quartiers. Quel que soit l'objet de leurs associations (logement, école, justice, culture, etc.), leurs luttes mettent en avant la question de l'égalité des droits. Vingt-cinq ans après la Marche pour l'Égalité (1) dont certain-e-s d'entre eux ont été les artisan-e-s, ils ont constaté que la situation ne s'est guère améliorée. Les luttes sont balkanisées, leurs actions sont dispersées ; parfois même elles sont concurrentes.

Fortes de ce constat, trois associations, MIB (2) (Île-de-France), Motivé-e-s (3) (Midi-Pyrénées) et Diversité (4) (Rhône-Alpes), ont décidé en 2006 la création d'une association nationale ayant pour objet l'organisation d'un Forum Social des Quartiers Populaires. Une cinquantaine d'associations se sont jointes à elles, l'objectif étant de faire émerger au niveau national un mouvement social, culturel et politique des quartiers populaires. Le premier FSQP s'est tenu les 22, 23 et 24 juin 2007 à St Denis.

Anti-racistes, anti-colonialistes, féministes, anti-capitalistes ou libertaires : pour la première fois près de deux mille personnes se sont réunies, venant de toute la France, dans une ambiance à la fois studieuse et conviviale (5). Les temps de rencontres ont donné lieu à des échanges sans tabous et à de réelles confrontations, sans misérabilisme, sans angélisme, sans paternalisme... ni maternalisme.

Des réalités actuelles, une histoire de luttes

Les « banlieues » – lieux de projection de nombreux fantasmes et médiatiquement surexposés – servent de défoirail pour des politiques et des médias en mal de petites phrases assassines : « territoires perdus de la République », « parents irresponsables », « zones de non-droit » « mafiatisation » et autres « dérives intégristes ». Les habitant-e-s, et notamment les jeunes plus qu'ailleurs, y sont stigmatisé-e-s et désigné-e-s comme les principaux responsables des dérives de la société.

** De l'association
Forum social des
quartiers populaires.*

(1) En 1983, La Marche pour l'égalité (Marseille-Paris) a été lancée principalement par des militants de l'égalité de la région de Lyon. Lire l'article rétrospectif sur la Marche de **Mogniss H. Abdallah**, www.gisti.org/doc/plein-droit/55/marche.html

(2) Mouvement de l'Immigration et des Banlieues.

(3) La liste Motivé-es, issue de l'association du même nom, remportera plus de 12% des suffrages à Toulouse lors des municipales de 2001. Elle fit campagne sur la reconquête d'une citoyenneté confisquée.

(4) Collectif d'associations et de personnes physiques issues de la région et représentant une grande diversité d'engagements.

(5) Malgré les enjeux politiques de cette manifestation, les grands médias télévisés (à l'exception de quelques secondes sur FR3 IDF) n'ont pas jugé bon de se déplacer. Une initiative citoyenne préparée des mois durant par des bénévoles venus de toute la France, c'est moins spectaculaire qu'un... foulard, bien sûr !

Ce Forum a permis de faire un état des lieux des problématiques qui se posent réellement au sein des quartiers populaires du point de vue des gens concernés. En total désaccord sur l'idée d'un désert politique qui aurait généré les émeutes de novembre 2005 (avec pour antidote la mise sous perfusion religieuse ou l'assistanat), les échanges lors de ce Forum ont montré une grande maturité et une grande capacité d'analyse sur les dysfonctionnements profonds d'une société riche – et ses choix libéraux – qui a accepté de payer le prix fort pour le confort de quelques-un-e-s. Tous les habitants de ces quartiers ne se complaisent pas dans la victimologie.

Le Forum a montré une autre convergence dans l'analyse : à la domination économique, politique, de genre se rajoute une autre forme de domination, symbolique et médiatique. Ces quartiers et leurs habitant-e-s sont riches d'histoires et de traditions d'engagements. Ils ont longtemps été tus par les médias, la recherche et parfois même par les habitant-e-s impliqués (6). Des révoltes d'esclaves à la Commune de Paris, de l'Etoile nord-africaine (1926) (7) à la Main d'Oeuvre Immigrée (MOI) en Résistance, de la manifestation du 17 octobre 1961 aux luttes pour la résorption des bidonvilles et des cités de transit, des grèves des mineurs, ou celle des foyers Sonacotra à la Marche pour l'Egalité, de l'occupation de l'usine Talbot-Poissy au mouvement des chômeurs, du mouvement des sans-papiers au comité contre la double peine ; tous ces combats sont constitutifs de l'histoire politique, sociale et syndicale de France (8).

Bien autant, les luttes des femmes des milieux populaires et singulièrement des femmes de l'immigration sont niées : manifestations de femmes algériennes à Saint-Etienne pendant la guerre d'Algérie, théâtre militant en région parisienne, grève et victoire du personnel féminin du groupe Accord, etc. Seul le féminisme « institutionnel » est reconnu. Conscientes des réelles avancées dans le droit, dont elles se revendiquent héritières, les femmes réunies par le FSQP n'acceptent pas de participer à leur propre infantilisation et instrumentalisation (par les hommes, mais aussi par d'autres femmes).

Les très nombreux échanges, avant et pendant le Forum Social, montrent l'urgence à sortir de l'amnésie collective et de l'ignorance politique, pour que les femmes des quartiers populaires se réapproprient l'histoire de leurs propres combats. Car elles ont aussi leur part de responsabilité lorsqu'elles ne font rien. Il n'est pas question d'entretenir la démagogie selon laquelle « les autres » ou le système seraient toujours responsables de tous leurs malheurs. A elles d'inventer des formes de solidarités réelles pour améliorer les conditions de vie.

(7) Première association autonome de travailleurs d'origine algérienne, principalement kabyles, fondée dans le sillage du PCF.

(8) La région Rhône-Alpes n'est pas en reste (JALB, Zâama de banlieue, Grain Magique, Agora, etc.).



Cette parole est légitime

« ... La défense des immigrés, l'amélioration de leurs conditions, leur promotion sur tous les plans ne peuvent plus être assurées aujourd'hui que si elles se situent délibérément et ouvertement dans le champ politique, que si les immigrés eux-mêmes et, surtout, leurs enfants s'y engagent directement et engagent leur action dans la sphère politique... De partout et en toutes circonstances se profilent des tentatives en vue de casser le carcan dans lequel on enfermait les immigrés, conformément à la représentation qu'on avait d'eux et que l'on se faisait du phénomène de l'immigration », écrivait Abdelmalek Sayad (9). Le paradoxe est que la mobilisation citoyenne des héritier-ère-s de l'immigration post-coloniale, en raison de l'ethnisation des rapports sociaux, est stigmatisée comme communautariste et dangereuse pour la cohésion sociale ! Les revendications républicaines (pour plus de justice, plus d'égalité, plus de République) sont analysées par la classe politique comme des revendications identitaires. Les communautés d'expériences et leur traduction politique sont lues à travers le prisme ethnique et des catégorisations racistes (les Noirs, les Arabes...). A chaque campagne électorale les listes « citoyennes » sont traitées de listes ethniques, et parfois les personnes « racisé-e-s » ont elles-mêmes intériorisé ce discours et le reproduisent.

Les banlieues, disent certains, sont devenues une problématique à part. Pourtant, des révoltes des Minguettes (1981) à celles de Vaux-en-Velin (1990), de Mantes-la-Jolie (1991) à Sartrouville (1991), de Dammarie-les-Lys (1997) à Toulouse (1998), de Lille (2000) à Clichy sous Bois (2005), les ingrédients sont les mêmes : inégalités sociales, violences et discriminations institutionnelles sur des territoires à forte densité de population où le taux de chômage des jeunes s'évalue à 20, 30, voire 50 % de la population active. Dans les milieux populaires, les femmes sont les plus pénalisées. Chez les enfants de l'immigration post-coloniale, beaucoup de jeunes diplômés se retrouvent avec un statut social inférieur à celui de leur père. Les personnes âgées sont les grandes oubliées des politiques publiques.

Les habitant-e-s concernés ont beaucoup à dire sur ces phénomènes mais, dans la démarche du FSQP, refusent d'être cantonnés à cela. Ils ont autant à dire de la santé, de l'éducation, du travail, du libéralisme, du sexisme, de l'environnement, des rapports Nord-Sud, de l'information, des formes de résistances et de libération, des combats pour la justice, pour l'égalité, pour la liberté... que de leurs quartiers. S'ils en parlent, ce n'est pas pour exclure ceux qui n'y habitent pas, bien au contraire ; mais les banlieues sont en réalité l'épicentre de la crise. On y retrouve tous les enjeux sociétaux concentrés sur une petite échelle et les habitants des banlieues sont aujourd'hui majoritaires.

(9) **Abdelmalek Sayad**, *L'immigration ou les paradoxes de l'Altérité*, Raisons d'Agir, 2006.



Le Forum Social des Quartiers Populaires, première initiative nationale autonome, a révélé la nécessité d'échanger et de capitaliser sur des expériences collectives dans le respect des identités singulières. Toutes les militantes et les militants se sont accordé-e-s sur la nécessité de dépasser leurs identités propres et de s'appuyer sur la diversité de leurs histoires politiques, associatives, électorales, de développer leur propre cadre d'analyse et des pratiques autonomes en dehors de l'instrumentalisation politique. Les expériences émanant d'autres pays (10) sont instructives et permettent la prise de distance et l'objectivation. La mondialisation, en ce sens, est un atout.

Par delà la visibilité, c'est la légitimité politique de ces luttes qui s'affirme. « Exister, c'est exister politiquement » (11) et dans la durée.

Kahina Iks

(10) Cf. lors du Forum, les témoignages de Ahmad Rahman, 21 ans de prison aux États-Unis pour avoir été membre des *Black Panthers* et de Célius Victor, membre du *Newham Monitoring Project* (agglomération de Londres). Ahmad Rahman a longuement expliqué la nécessité de s'engager dans un cadre légal. Célius Victor a rendu compte de la pratique de la Fondation NMP : surveiller les agressions racistes et les réponses juridiques qui leur sont faites afin de faire évoluer la justice dans la prise en compte des discriminations, y compris dans la police.

(11) **Abdelmalek Sayad**, *op. cit.*

Un retour de l'habitant ?

Les tendances ne sont pas homogènes entre toutes les villes françaises : la vitalité propre des habitants est inégale, tous les courants associatifs présents dans les quartiers à travers des équipements sociaux ou d'animation n'ont pas la même ligne d'action, et l'appui des pouvoirs locaux n'est pas forcément au rendez-vous ; on peut relever cependant un petit mouvement de valorisation de l'expression des habitants des quartiers populaires. Une partie des centres sociaux, par exemple, tentent de faire une place renouvelée à la participation des habitants dans leurs décisions ; les Régies de quartier s'affairent pour ne pas dévier de leur projet initial de « gestion urbaine partagée ».

A l'échelle internationale, bien sûr, les réalités diffèrent, en particulier selon que les habitants des quartiers concernés sont plus ou moins écoutés, encadrés... ou réprimés par les pouvoirs locaux et l'Etat. Pourtant, de Brême à Birmingham, de Fortaleza à Barcelone, des points communs et donc des points d'appui pour un renforcement des actions des uns et des autres ont été repérés au cours de rencontres entre habitants (1) ou d'études internationales. Un petit nombre d'études de type universitaire, dont celles de l'Institut d'urbanisme de Louvain-le-Neuve ou de l'équipe « Cultures et sociétés urbaines » (CNRS - Université Paris 8, www.csu.cnrs.fr), alimentent ce courant d'échanges et de propositions.

V. B.

(1) On peut citer notamment celles qu'organisent année après année le mouvement des Régies de quartiers (www.cnlrq.org), les confrontations d'expériences euro-brésiliennes du Réseau Capacitation (www.capacitation.com), le travail continu en la matière de la Fondation Ch.-L. Mayer (www.fph.ch).

**CONSOLIDER
LA DÉMOCRATIE
DE PARTICIPATION
POINTS SENSIBLES
POUR L'AVENIR**

*Les dynamiques
participatives doivent
rester libres de toute logique
d'appareil, mais elles ont besoin
d'être reconnues par la loi, de pénétrer
dans les temps et les rouages sociaux.
Promouvoir la parole des citoyens,
c'est veiller à l'état de leurs droits
réels dans tous les domaines.*

EN DROIT, UNE PREMIÈRE PERCÉE

par Yoan Vilain *

Le succès du concept de démocratie participative est sans conteste plus ténu dans le domaine du droit que dans d'autres disciplines. Le droit résisterait-il ainsi au « fétichisme général » (1) dénoncé par certains auteurs ?

L'une des premières difficultés à laquelle toute recherche relative à la démocratie participative est confrontée est celle qui revient à distinguer celle-ci de la démocratie représentative, directe, délibérative (2), locale (3), ou encore de proximité (4). La polysémie du terme, indubitable condition de son succès, risque de constituer la raison de son échec. La démocratie participative peut se définir comme l'ensemble des procédures d'association du citoyen à la décision politique et administrative. Cette définition large (5) met en évidence la correspondance existante entre l'association du citoyen à l'action publique et le rôle de l'usager dans la décision administrative. L'enjeu est de dimension européenne, puisque la juridisation du concept de démocratie participative va devenir réalité également au sein du droit de l'Union européenne (6). Il invite à adopter une démarche comparative.

Un fondement constitutionnel

La période ouverte à partir des années 1970 marque un tournant dans la reconnaissance constitutionnelle du principe de participation du citoyen à la prise de décision administrative. La Constitution espagnole adoptée en 1978 dispose par exemple qu'il « appartient aux pouvoirs publics (...) de faciliter la participation de tous les citoyens à la vie politique, économique, culturelle et sociale » (7). Plus détaillée, et donc plus contraignante, est la Constitution portugaise de 1976. Les Constitutions des anciens pays du bloc socialiste intègrent aussi dans leur grande majorité des outils relevant de la démocratie participative. En France, la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à la République décentralisée prévoit le droit de pétition des électeurs d'une collectivité ou l'organisation d'un referendum local. Et la Charte de l'environnement (2005) précise : « Toute personne a droit dans les conditions et les limites définies par la loi d'accéder aux informations [...] et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

La participation des usagers à la prise de décision administrative est ainsi perçue comme une garantie apportée aux droits sub-

* Doctorant en droit rattaché au Centre Marc Bloch, chargé d'enseignement à l'Université Humboldt de Berlin.

(1) R. Lefebvre, « Non-dits et points aveugles de la démocratie participative », in F. Robbe (dir.), *La démocratie participative*, L'Harmattan, Paris, 2007, p. 33.

(2) Voir J. Chevalier, *L'État post-moderne*, LGDJ, Paris, 2003, p. 171-177.

(3) S. Guerard (dir.), *Crise et mutation de la démocratie locale en Angleterre, en France et en Allemagne*, L'Harmattan, Paris, 2004.

(4) Voir la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

(5) En ce sens, X. Braud, « Associations de protection de l'environnement et démocratie participative », in F. Robbe, *La démocratie participative*, p. 177-202..

(6) Voir T. Debard, « La démocratie participative et la constitutionnalisation de l'Union européenne », *Ibid.*, p. 113-123.

(7) Voir le rapport sur l'Espagne de C. Wiener et P. Subra de Biesses, in C. Wiener (dir.), *L'évolution des rapports entre l'administration et les usagers. Étude comparative*, Economica, Paris, 1991, p. 209.



jectifs des individus. L'approche comparative met de plus en lumière la corrélation existant entre décentralisation et participation (8).

Participation passive et participation active

La participation passive désigne l'ensemble des outils d'information, de consultation et de concertation du citoyen. Le secret qui entourait les décisions administratives et l'isolement de l'Administration étaient censés assurer l'impartialité de l'action administrative vis-à-vis des intérêts particuliers. « Ce modèle régalién d'action administrative débouche sur une conception absolutiste de l'autorité, excluant toute possibilité de discussion avec les assujettis » (9). Il a été remis en cause, à partir des années 1970, à l'occasion de l'adoption de lois organisant un véritable droit d'accès aux documents administratifs (10). Mais il ne s'est agi là que de permettre l'information des citoyens sur la décision prise, et de les autoriser à débattre des modalités de mise en oeuvre, aucunement de leur attribuer un pouvoir de décision (11). Certaines procédures ont néanmoins été mises en place afin de permettre une participation active des citoyens à la décision.

La participation active désigne l'ensemble des outils attribuant un véritable pouvoir décisionnel ou un pouvoir de contrôle au citoyen. Ainsi, en droit français, la procédure de consultation des populations locales permet à ces dernières de mettre en oeuvre leur droit de pétition. Ce droit se retrouve également en Allemagne. Par ailleurs, les lois communales de certains *Länder* autorisent, sous certaines conditions, les citoyens ou les habitants réunis au sein d'assemblées locales d'administrés à participer directement à l'établissement de l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de la collectivité (12). Surtout, a été introduit dans tous les droits communaux des *Länder* le referendum d'initiative populaire (*Bürgerbegehren*). Les conditions de recevabilité d'une telle initiative sont nombreuses et strictement appréciées, puisqu'elles sont le plus souvent dirigées contre une décision de l'assemblée délibérante de la collectivité. Si en France, le referendum local a certes été ajouté lors de la révision de 2003 aux autres outils de la démocratie participative, l'initiative en revient exclusivement à l'assemblée délibérante et ne peut en aucun cas avoir pour objet la révocation du maire. Dans toutes ces hypothèses, un seuil minimal de participation est requis afin que le résultat du referendum soit définitivement adopté. Dernière différence relevée ici entre la France et l'Allemagne, les conseils de quartier tels qu'institués en Hesse, en Saxe-Anhalt, au Schleswig-Holstein et en Thuringe peuvent bénéficier d'un véritable pouvoir de décision, contrairement aux conseils de quartier en France, la crainte d'un « poujadisme de

(8) Céline Wiener et Pierre Subra de Bieusses concluent leur analyse relative à la participation en Espagne en affirmant que « la décentralisation opérée en 1978 aura été (...) un instrument de rapprochement entre l'administration et ses usagers », *op.cit.*, p. 210.

(9) J. Chevallier, *Science administrative*, PUF, coll. Thémis, 1987, Paris, p. 559.

(10) En France, lois du 17 juillet 1978 et du 12 avril 2000 sur les relations entre l'administration et les citoyens. La loi allemande sur la procédure administrative (*VwVfG*) adoptée en 1976 va dans le même sens. Voir C. Autexier, *Introduction au droit public allemand*, PUF, coll. Droit fondamental, 1997, p. 271-286.

(11) Pour une présentation des différentes législations en matière d'enquêtes publiques, voir M. Fromont, *Droit administratif des Etats européens*, PUF, coll. Thémis droit, Paris, 2006, p. 220-222. Voir également pour le droit allemand et la procédure d'approbation de plan, C. Autexier, *op.cit.*, p. 283-285.

(12) Sur les détails de ces deux procédures: X. Volmerange, in S. Guérard, *op.cit.*, p. 349-354.

proximité » ayant eu pour effet d'empêcher tout progrès à cet égard (13). Cette crainte constitue sans doute l'une des raisons, dans le cas français, de la portée limitée de la démocratie participative.

Les limites au développement de la démocratie participative

La participation citoyenne à l'action publique fait donc bien l'objet de dispositions juridiques. Néanmoins, les cas de transfert d'un véritable pouvoir de décision demeurent limités. Lorsque la Constitution évoquait explicitement la participation des citoyens à la décision publique, les lois venues en préciser les modalités se sont généralement contentées d'organiser un droit à l'information, voire un droit à être consulté. Le risque d'une illusion de participation citoyenne ne doit donc pas être sous-estimé. Reste la possibilité pour les citoyens de faire valoir leurs droits devant le juge lorsque certaines exigences procédurales relatives à la participation des usagers n'ont pas été respectées. Mais dans certaines hypothèses, notamment en matière d'urbanisme en droit français (14) ou dans le cadre d'enquête publique en droit allemand (15), le non-respect de ces exigences n'est pas nécessairement sanctionné par le juge. Le bilan à cet égard est donc assez mitigé (16).

Autre caractéristique, la démocratie participative demeure essentiellement locale et a sans conteste été renforcée par le transfert de compétences aux collectivités locales. Mais cette caractéristique peut également être interprétée comme une limite. La démocratie participative est-elle par essence locale ?

Une autre question qui interroge l'essence de la démocratie participative touche à sa compatibilité avec la normativité juridique. En effet, à la crise de la représentation, à laquelle tente de répondre la démocratie participative, correspondrait une crise de la normativité traditionnelle, incapable d'apporter des réponses appropriées à la réforme de l'État (17). Par conséquent, parallèlement à cette normativité traditionnelle caractérisée par le critère de la contrainte, émerge une normativité nouvelle, dialoguée, prétendant pouvoir remédier aux défaillances et à l'impuissance des normativités traditionnelles en aménageant un espace de dialogue avec ceux auxquels sont destinées les normes. Seule la prise en compte de cette « nécessité participative » permettrait de refonder la légitimité politique de l'action étatique. Mais le critère de la contrainte reste et demeure le critère essentiel de la normativité juridique – car la spontanéité normative n'est que limitativement conciliable avec l'exigence de sécurité juridique – tout comme le système représentatif reste et demeure le système garantissant l'intérêt général. La méfiance des représentants élus face à cette nouvelle forme de participation des citoyens

(13) **G. Chavrier**, « La démocratie participative dans le débat sur la décentralisation (1978-2004) », in F. Robbe, *op.cit.*, p. 151.

(14) **I. Michalet**, « La participation du public à l'élaboration des documents d'urbanisme », in F. Robbe, *op.cit.*, p. 173-176.

(15) **M. Fromont**, *op.cit.*, p. 221.

(16) Opinion partagée par **Xavier Braud**, *op.cit.*, p. 190-196. Voir par ailleurs, pour un bilan critique de l'activité de la Commission Nationale du Débat Public : **B. Buisson**, « Le débat public », in F. Robbe, *op.cit.*, p. 203-210.

(17) Sur le dialogue normatif, voir : **G. Timsit**, « Normativité et régulation », *Cahier du Conseil constitutionnel* n° 21, 2006. Disponible en ligne : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/cahiers/>



constitue sans nul doute l'un des freins au développement des outils participatifs (18).

Dernière contrainte, la dimension financière de la démocratie participative reste fortement limitée. Ainsi, les matières budgétaires et fiscales sont par exemple exclues du referendum local en Allemagne. Le développement des expériences de budgets participatifs en France ou en Allemagne apparaît de ce point de vue comme un progrès. D'autres pistes de réflexions peuvent également être envisagées.

Perspectives d'évolution

La voie des budgets participatifs est à explorer davantage, que ce soit dans le but poursuivi ou dans la méthode employée. Le but poursuivi est de permettre une plus grande efficacité de l'action publique en associant pleinement les citoyens à la décision administrative. Comme le soulignent Yves Sintomer et Carsten Herzberg, « la portée potentielle d'un budget participatif est (...) grande puisqu'il peut permettre d'articuler des questions stratégiques fondamentales comme l'équilibre du budget, la discussion sur les orientations de domaines tels que la culture, le sport ou la jeunesse, et la hiérarchisation des améliorations à apporter dans l'offre de services et de produits ». En ce qui concerne la méthode, l'expérimentation locale (19) représente en effet un vecteur parfaitement adapté aux projets d'association du citoyen à l'action publique et peut être une solution adéquate pour vaincre la prudence des élus locaux. L'erreur est en effet à la fois de considérer la démocratie participative comme une alternative à la démocratie représentative, mais également de ne l'envisager qu'à travers le prisme de la démocratie représentative et plus particulièrement, de la crise de la représentation.

Autre piste à prendre en compte, l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication est parfois présentée comme pouvant concourir efficacement au développement de la démocratie participative (20). Surtout, la possibilité offerte par la démocratie participative d'associer de façon active, non seulement les citoyens, mais également les habitants, à la vie de la cité semble constituer l'un de ses avantages indéniables. La mise en place de conseils des étrangers, par exemple en Allemagne (21), ou celle de conseils de résidents étrangers (22), en France, constitue autant d'initiatives mettant en lumière la façon dont peuvent se combiner efficacement démocratie participative et démocratie représentative.

Yoan Vilain

(18) Voir dans le cas français, **G. Chavrier**, « La démocratie participative dans le débat sur la décentralisation (1978-2004) », in F. Robbe, *op.cit.*, p. 153. Dans le cas allemand et plus spécialement à l'exemple du budget participatif, **C. Herzberg** et **Y. Sintomer**, « Les budgets participatifs allemands : une contribution à la modernisation de l'administration publique », dans *Allemagne d'aujourd'hui*, 2007/3, juillet-septembre 2007.

(19) Article L0 1113-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales.

(20) Dans ce sens, **S. Guérard**, in F. Robbe, *op.cit.*, p. 140.

(21) **X. Volmerange**, in S. Guérard, *op.cit.*, p. 348.

(22) Ce type de conseil à notamment été mis en place dans le cadre de la *Charte européenne des droits de l'Homme dans la ville*, adoptée le 18 mai 2000 à Saint-Denis.

Conseils économiques et sociaux

UNE VOIX POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE ORGANISÉE

Des Conseils régionaux à l'ONU, en passant par les États ou l'Union européenne, les CES assurent une importante fonction consultative, favorisent la participation de la société civile organisée – en particulier celle des partenaires sociaux – et constituent un lieu d'échange entre acteurs de la société civile organisée. Voici une expression du Comité économique et social européen (1) :

« Aux termes des Traités, le Comité économique et social européen est le lieu de représentation et d'expression "des différentes composantes à caractère économique et social de la société civile organisée". De fait, le Comité occupe une place à part dans le processus décisionnel communautaire. Entre "l'administration européenne" (la Commission), le Parlement et le Conseil, il constitue l'assemblée des acteurs de la vie économique et sociale. Il est un lieu privilégié de représentation, d'information et d'expression des organisations représentatives de la société civile des États membres. Les membres du Comité, qui portent le titre de conseillers, font partie intégrante du processus de formation des politiques et de préparation des décisions au niveau communautaire.

Privilégiant l'intérêt général, le consensus dynamique que le Comité parvient le plus souvent à dégager dans ses avis est le résultat de la synthèse de positions initiales souvent différentes, voire contradictoires. Cet effort de synthèse et la recherche constante du compromis mobilisent les représentants des organisations d'employeurs publics et privés (Groupe I), des salariés (Groupe II), mais aussi – et là réside la spécificité du CESE – des autres composantes de la société civile organisée (Groupe III). La consultation du Comité permet aux instances de décision communautaires, d'une part, de mieux connaître l'impact que les propo-

sitions de la Commission auront auprès des parties les plus directement concernées et, d'autre part, d'identifier les adaptations envisageables ou nécessaires pour que ces mesures reçoivent une adhésion plus large de la part de l'opinion publique et du citoyen.

En complément de cette activité consultative prévue par les Traités, le Comité s'exprime également sur des sujets insuffisamment, voire pas du tout pris en compte par les institutions, par l'intermédiaire d'avis ou de rapports d'information. Dans bien des cas, les interpellations, les éléments d'analyse ou les suggestions qu'il formule dans ce cadre conduisent la Commission à présenter des propositions. [...]

La forte expertise, le dialogue, la négociation, la mise en évidence des différences d'approche et la recherche de convergences augmentent la qualité et la crédibilité de la décision politique communautaire, car ils en améliorent la compréhension et l'acceptabilité pour les citoyens européens ainsi que la transparence indispensable à la démocratie. De cette façon, la démocratie participative vient enrichir la démocratie représentative parlementaire à travers l'expression des composantes économiques, sociales et civiques de la société civile organisée. [...]

À la fois enceinte de dialogue, de confrontation et de concertation, le Comité contribue à répondre à cette double exigence d'une meilleure expression démocratique dans la construction de l'Union européenne et d'un rapprochement entre celle-ci et ses citoyens. » [...]

(1) *Le CESE : un pont entre l'Europe et la société civile organisée* (extraits).

<http://www.eesc.europa.eu/documents/publications/pdf/booklets/CESE-2007-002-FR.pdf>

Coopération Nord-Sud

UNE SOCIÉTÉ CIVILE NE SE DÉCRÈTE PAS

par **Maxime Montagner** *

Aide européenne et sociétés africaines : malentendu, ou manipulation ?

La Commission Européenne a mis en place des programmes de financement et de « renforcement des capacités » des Organisations de la Société Civile (OSC) du Sud. Si ce soutien constitue a priori une bonne idée, il modifie les rapports de force locaux en privilégiant bien souvent les OSC au détriment des structures étatiques (1).

Pour lutter contre la pauvreté

Après plusieurs décennies de politiques basées sur un soutien direct aux structures étatiques des pays en développement, les approches des bailleurs de fonds (dont la Commission Européenne) encouragent désormais un « Partenariat multi-acteurs » englobant l'ensemble des organisations présentes sur le territoire (2).

Dans ses discours (3), la Commission Européenne envisage que les individus, même les plus démunis, sont capables de se mobiliser, de s'organiser en association, afin de revendiquer leurs intérêts au plus haut niveau. En encourageant la création des Organisations de la Société Civile, la Commission sous-entend que les OSC représentent toutes les couches sociales et que leur financement améliorera l'efficacité de l'aide tout en réduisant considérablement la pauvreté.

Le cas du Niger permet de confronter ces discours institutionnels aux réalités d'un Etat du Sud et de questionner l'approche visant à promouvoir la « bonne gouvernance ».

La fièvre « développementaliste » comme réponse

La République du Niger entretient des relations avec l'UE au travers de l'Accord de Cotonou (4). Dans ce pays, la Commission Européenne met en œuvre de nombreux projets de développement dont un « programme d'appui direct aux Acteurs Non Étatiques ». Budgété à cinq millions d'euros, ce programme se propose d'intervenir afin de faciliter « le financement d'activités de développement et d'aide humanitaire exécutées directement par des OSC, notamment dans les domaines clés de la stratégie de coopération : développement rural, sécurité alimentaire, éducation, santé et bonne gouvernance » (5).

* Consultant en communication auprès de la Commission Européenne, Intervenant bénévole pour CONCORD (Confédération Européenne des ONG d'Urgence et de Développement)

(1) Cet article est extrait de notes rédigées pour l'Institut de Recherche et de débat sur la Gouvernance : www.institut-gouvernance.org

(2) « Une coopération étroite avec la société civile et son renforcement sont indispensables afin de créer les conditions d'une plus grande équité, de la participation des pauvres aux avantages de la croissance économique et du renforcement du tissu démocratique de la société » (*La politique de développement de la Communauté européenne*, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, 26/04/2000, Bruxelles).

(3) Pour connaître dans les détails l'approche de la Commission Européenne sur ces questions, voir le *Compendium des stratégies de coopération au développement* publié par la Commission en octobre 2006.

(4) Signé en 2000 entre l'UE et 77 États ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique).

(5) Niger-Communauté européenne, Stratégie de coopération et Programme indicatif, Octobre 2001, Niamey.

LE CRÉDIT DE PROXIMITÉ, UN INVESTISSEMENT COLLECTIF

La Coopérative d'épargne et de crédit des promotrices de Lekie est une coopérative de micro-finances, née en 1977, avec le soutien d'un projet de coopération canadien. Elle est implantée en milieu rural (à 80 kms de Yaoundé) et regroupe uniquement des femmes. Elles, qui sont souvent exclues du système bancaire traditionnel, peuvent ainsi s'exprimer plus facilement et se soutenir, construire une réelle solidarité. Elles savent sensibiliser d'autres femmes. Pour une fois, elles ont un pouvoir de décision dans une organisation.

En 2002, après une période difficile, la coopérative se structure en regroupements de membres d'un même village : les prélèvements et les remboursements sont faits au niveau du groupe de village. Le nombre d'adhérentes s'accroît ; les montants épargnés augmentent.

Les groupes de village sont autonomes dans leurs décisions de fonctionnement : équipe dirigeante, conditions d'adhésion, fréquence des rencontres, taux de cotisation, modalités de collecte de l'épargne... Chaque groupe est auto-administré par un bureau (trois à six personnes élues), qui collecte et enregistre les versements effectués par les membres et désigne une déléguée pour les reversements au siège. De même, les besoins en crédits individuels sont recueillis en réunion et leur somme constitue le besoin du groupe qui est transmis au siège par une responsable, avec une fiche de présentation.

Il existe, en septembre 2007, vingt groupes de village. La défaillance dans le remboursement est faible, car le prêt n'est en retard que lorsque plusieurs membres du groupe n'ont pas effectué leurs remboursements. L'autonomie des femmes dans le choix des responsables et la fixation des taux de cotisation est rare et précieuse dans une société traditionnelle. Cette mise en place a rencontré des obstacles : difficultés de transport, anal-

phabétisme d'une grande partie des femmes, manque de rigueur dans la gestion des fonds par certaines déléguées, insuffisance de moyens pour la formation des membres ou pour la création de nouveaux groupes. Les déléguées chargées du recouvrement et du transport des fonds le font bénévolement. Il manque pour elles un type de rémunération et de reconnaissance. Des cas de mauvaise foi de quelques membres découragent le groupe. Il est arrivé que des époux s'accaparent des fonds ou des activités. Plusieurs tentatives de création de groupes ont échoué.

Pour que la solidarité fonctionne réellement, il faut des groupes restreints. On peut estimer la taille optimale autour d'une trentaine de personnes. Les décisions de prêts doivent être prises par l'ensemble de tous les membres présents. La sensibilisation et la formation des membres du groupe semblent indispensables.

La création de groupes de village a fait tomber le mythe que la coopérative était réservée aux femmes riches. Les femmes pauvres peuvent accéder au crédit du fait de la caution solidaire : pour leur crédit individuel, elles bénéficient de la garantie de l'ensemble du groupe ou d'une partie du groupe. Le fait que les opérations soient faites au village lève un obstacle de transport insurmontable pour les pauvres. De même les formations sur place.

Au total, même si parmi les nouveaux membres les femmes pauvres restent minoritaires, cette nouvelle approche coopérative du crédit de groupe leur a ouvert l'accès au crédit.

Claude Royon (1)

(1) En collaboration étroite avec Albine Honorine Mbenebe, présidente du Conseil d'administration de la CEC PROM Lekie, CETIC de SAA, BP 16, SAA, Cameroun.



La réalité socioéconomique du Niger (6) rend difficile l'appropriation de ce programme ambitieux par l'ensemble de la population. En effet, il semble que seuls les individus faisant partie de l'étroite élite nationale détiennent les ressources et les capitaux (sociaux, culturels et symboliques) requis pour s'organiser socialement et donc pour profiter du financement institutionnel. En dehors des organisations de base situées au niveau local (7), les pauvres n'ayant pas atteint un niveau scolaire minimal ne peuvent raisonnablement pas créer une ONG ou une association de la « société civile » capable de dialoguer avec les institutions.

Après une série d'entretiens effectués dans ce pays, il paraît évident qu'au Niger, la création d'OSC n'est généralement pas motivée par le besoin de résoudre un problème collectif ou de répondre à un enjeu précis. Au contraire, le recours au secteur de la société civile constitue une source de revenu ou une activité de reconversion pour certains individus. Comme dans d'autres pays de la sous-région, il semble que la majorité des ONG soit créée en vue d'assurer une activité à son initiateur. Ainsi, les notions d'« action collective », de « mobilisation sociale », d'« engagement politique » ne font généralement pas partie du vocabulaire des dirigeants d'ONG et d'associations. Ceux-ci parlent plutôt de « projet », de « partenaires au Nord », de « financement ». Peu importe l'activité menée, l'important est de trouver un financement pour mener cette activité.

Les jeunes diplômés au chômage constituent un premier type d'individus engagés dans la création d'ONG (8). Viennent ensuite les hommes politiques ou les anciens fonctionnaires qui sont très présents dans ce secteur (on ne compte plus les ONG créées par un ancien ministre ou un haut fonctionnaire à la retraite). La création d'ONG, en effet, requiert généralement un minimum de ressources et de capital social (9).

S'il existe au Niger des ONG parfaitement honorables et dirigées de manière démocratique, ce type d'associations paraît noyé au sein d'organisations créées et contrôlées par un seul individu en vue de s'assurer un revenu et une visibilité sociale. En encourageant la création et le renforcement des OSC dans des États où la majorité de la population est extrêmement vulnérable, les principaux bailleurs de fonds ne feraient donc que consolider les inégalités sociales de ces pays.

Sous l'effet des programmes de « renforcement des capacités des OSC », les vocations « développementalistes » se multiplient et le nombre d'OSC explose alors que les indicateurs socioéconomiques continuent de se dégrader, au Niger comme ailleurs.

Une remise en cause de l'État

Dans la plupart des États du Sud, le financement et le renforcement des OSC coïncident avec la baisse du niveau de l'aide finan-

(6) Selon les chiffres du PNUD, le taux d'alphabétisation est de 17%, le PIB/habitant est de 180 dollars par an et l'espérance de vie moyenne est de 46 ans.

Généralement engagés dans des stratégies de survie quotidienne, la grande majorité des individus ne disposent pas des capitaux suffisants (financiers mais également sociaux et culturels) afin de pouvoir influencer sur le cours de leurs vies.

(7) Les organisations paysannes, les coopératives d'artisans ou de producteurs...

(8) Pour la jeune génération urbaine du Niger, l'« industrie du développement » constitue un secteur d'activité en pleine expansion et représente une source potentielle de revenus.

(9) Comme le souligne le chef de Délégation de la Commission européenne à Niamey en mai 2005: « Nous avons affaire à la bourgeoisie urbaine qui essaie de survivre en se reconvertissant dans le secteur ONG, ce n'est ni répréhensible, ni critiquable, c'est un phénomène naturel ! ».

cière reçue par les différents ministères en charge des politiques de cohésion économique et sociale (10). Depuis quelques années, les politiques et programmes conduits par les institutions financières internationales (11) ont eu pour conséquence de diminuer considérablement les prérogatives de l'État tout en proposant des nouvelles formes de financement au secteur privé et aux organisations de la société civile. Le récit d'un haut fonctionnaire nigérien rend compte de ce phénomène : « Les bailleurs privilégient les ONG comme opérateurs et non plus l'État qui est réduit à des statuts de contrôle et de suivi des projets. Si on avait le choix, on ne ferait pas comme ça, on renforcerait plutôt les capacités de l'État, on favoriserait le recrutement de nouveaux cadres jeunes, mais nos accords avec le FMI et la Banque Mondiale nous empêchent d'embaucher des jeunes dans le secteur public. Il faudrait rééquilibrer les appuis pour qu'au moins, l'État puisse contrôler convenablement l'activité des ONG » (12).

L'échec du soutien aux structures étatiques dans les années 1980, les idéologies du « tout marché » empruntées par les institutions financières ainsi que les divers scandales de corruption impliquant des dirigeants des États du Sud ont conduit les bailleurs à considérer que l'État n'était pas capable d'assurer à lui seul une croissance économique et un développement humain. Le paradigme de la « bonne gouvernance » limite donc le rôle de l'État aux prérogatives régaliennes. Dans une certaine mesure, l'État est donc « délégitimé » au profit de micro-organisations telles les ONG ou les entreprises privées.

Ce détour par le Niger permet de tirer quelques conclusions qui peuvent être généralisables aux autres pays destinataires de politiques de développement : la promotion de la « bonne gouvernance » se limite bien souvent à la remise en cause de l'État au profit du secteur privé et de la société civile ; le renforcement des capacités de la société civile, élément de la « bonne gouvernance », semble davantage profiter à des individus favorisés qu'aux populations pauvres.

Plus généralement, les discours sur la « bonne gouvernance » et le renforcement des OSC du Sud montrent leurs limites lorsqu'ils s'assimilent à des tentatives, conscientes ou inconscientes, de transposition d'un modèle occidental aux pays en développement.

Maxime Montagner (13)

(10) Dans une certaine mesure, la promotion des acteurs non étatiques servirait à justifier des stratégies d'affaiblissement ou de contournement de l'État dans un contexte de politiques de coopération basées sur la promotion de la « bonne gouvernance ».

(11) Notamment les *Plans d'Ajustement Structurel* du FMI puis les *Stratégies de Réduction de la Pauvreté* de la Banque Mondiale.

(12) Entretien avec le Secrétaire général du Ministère nigérien du développement communautaire et de l'aménagement du territoire, mai 2005.

(13) Voir **M. Montagner**, *La société civile dans les politiques de développement de l'UE entre rhétorique et appropriation. L'Accord de Cotonou appliqué au contexte nigérien*, Mémoire de Master recherche de l'école doctorale de Sciences Po Paris, septembre 2005.

Inde : LES GRINCEMENTS DE LA DÉMOCRATIE

par *Buddhadeb Ghosh* *

*Facteurs multiples d'éclatement social, repli des citoyens,
poids de l'histoire...
La démocratie concrète est en Inde un chantier difficile*

Il est de notoriété publique que l'Inde est la plus grande démocratie du monde. D'un point de vue extérieur, notamment vue du monde « développé », une participation électorale de 60 à 70% (1), à l'échelle d'une population d'1,1 milliard d'habitants, fascine. Vue de l'intérieur, cette donnée est à la fois excellente et sujette à caution. En positif, le fait que les pauvres sans formation (et les riches également) se considèrent comme étant « nés avec » le droit de vote ; en négatif, le fait que l'universalité du droit de vote, dans une nation marquée par l'illettrisme et la pauvreté à grande échelle, rend superficielle la fonction sociale tant de l'électeur que de l'élu. De plus, le système des *Panchayat* à trois degrés (2), théoriquement fait pour des prises de décision décentralisées et participatives en monde rural, n'est appliqué que dans quelques États comme le Bengale occidental.

Se superpose à cette situation l'extrême diversité du pays en termes de groupes ethniques, de langues, de religions, de climats... (3). Dans cette société de plus de 5500 ans d'existence, on trouve une compilation de coutumes, traditions, rites, dont beaucoup ont acquis force de loi au cours du dernier millénaire, et spécialement depuis la présence britannique (4). Cette liste éternelle fourmille de contradictions (5). Pour finir, la presse est, en Inde, aussi libre que dans les pays développés. Une croyance populaire affirme que les Indiens sont trop démocratiques pour faire ce qu'ils aiment...

Étant donnés ces éléments, que dire de la façon dont les habitants perçoivent le rôle de l'administration, de la police, de la justice, des élus ? Selon une enquête récente conduite dans huit États (6), seule une minorité négligeable dit avoir confiance dans la police (7). A propos de l'administration, les habitants, hormis un petit nombre de riches, font simplement état, dans une proportion importante, d'un manque d'espoir. Le sort du système judiciaire est pire encore : la plupart ne lui accordent pas leur confiance ; presque tous pensent que l'argent et les relations sont les seules clés des décisions de justice. Quand aux rapports entre les populations locales et leurs élus, les résultats de cette enquête sont divers et mêlés : dans l'ensemble, l'opinion des citoyens pauvres et peu formés est que, même s'ils peuvent leur communiquer leurs doléances, elles ne sont pas entendues. Et

* Chercheur associé,
Service
des recherches
économiques, Institut
Indien de Statistique,
Calcutta.
buddhadeb_ghosh
@yahoo.com

(1) Aux élections fédérales comme aux élections de ceux qui représentent le peuple auprès du Gouvernement de chaque État (Member of Legislative Assembly, MLA).

(2) Système basé sur des Conseils de village, de groupe de villages, de district.

(3) De -40° à + 50°.

(4) **A. Sen**, *The argumentative India : Writings on Indian History; Culture and Identity*, Penguin, Delhi, 2005.

B. Ghosh, « An Enquiry into India's Intellectual Past through Amartya Sen's Lenses », *South Asia Economic Journal*, Sage Publication, Vol. 7, No. 2, 2006.

(5) L'existence des travailleurs du sexe, par exemple, le démontre bien. Au pays du Kamasutra et de l'Ananga Ranga, les bordels sont hors la loi... mais il en existe, au vu et au su de l'administration, de la police, de la justice, des politiques, dans toutes les grandes villes indiennes.

(6) 1 200 foyers étudiés, sans critère de revenu, en ville et en rural.

(7) Assez étrangement, dans un seul État, le Karnataka, une forte confiance en la police s'exprime.

les citoyens aisés et plus formés pensent que rien de constructif ne viendra d'une telle communication, qu'ils ne prennent donc pas le soin de faire exister. Toutes ces manières de voir sont répandues, à de rares exceptions près, dans tout le pays.

En fonction de tous ces indices négatifs, la « confiance » est très vaguement accordée, et la « tolérance », bizarrement, est haute. Mais les expériences de pays voisins laissent penser que le système indien est un moindre mal.

On ne saurait en douter : le gouvernement n'épargne pas ses efforts pour améliorer la situation. D'innombrables organisations militantes y travaillent aussi. La presse est vigilante. Et des signes de changement sont là. Mais la proportion et l'envergure de ces changements sont si restreints que la perte de confiance reste diffuse parmi les habitants, à tous les niveaux de la société (8).

Les petits jeux de la proximité

Dans le cas des agglomérations urbaines, il existe de multiples cellules de réclamations : à propos de l'enlèvement des ordures, de l'eau potable, des égouts, des chiens errants, du réseau d'électricité, du système de santé, de l'occupation intempestive des lieux publics, du bruit, de la pollution de l'air, de la circulation, des chemins de fer... (9). Dans toutes ces sphères, l'inefficacité le dispute au manque d'efficacité.

Parmi les nombreux forums et clubs de citoyens qui existent, la majorité sont essentiellement motivés par l'organisation de leurs rituels et de divertissements bon marché. Dans une telle situation, si un individu sensé s'avise d'informer une autorité supérieure sur l'absolue insensibilité des services d'utilité publique, il (ou elle) sera certainement rejeté par son entourage. Ainsi, le système est-il assuré de se perpétuer. Pour rendre sa vie moins rugueuse, pas de doute, chacun doit rentrer dans le moule social, cette règle s'appliquant, sans faille, en ville comme à la campagne (10).

Plusieurs facteurs sont présentés en général comme responsables de l'incapacité des institutions démocratiques à prendre en charge les attentes des habitants (11).

En premier lieu, les principes de base définis dans la Constitution sont battus en brèche : dans des États très importants, à peu près la moitié de la population est illettrée et pauvre (12). Les disparités entre villes et campagnes, entre femmes et hommes, les écarts grandissants de revenus entre personnels qualifiés et non qualifiés atteignent un point intolérable, qui conduit dans la plupart des États à des conflits et à une rupture de la cohésion sociale (13).

(8) A quelques exceptions près, dans des zones rurales éloignées ou dans des villes.

(9) Le service postal en est exempté ; en Inde, il sert les besoins du public à un niveau qui ne saurait être discuté dans cet ordre semi-féodal...

(10) Il y a des personnes de qualité sur les plus hautes marches de l'échelle sociale, mais elles ne détiennent pas le pouvoir.

(11) En la matière, la situation s'est aggravée récemment, malgré des améliorations exceptionnelles dans la situation économique des habitants, depuis 1991, année de lancement des grandes réformes économiques.

(12) Par exemple, au Bihar, en Orissa, dans le Madhya Pradesh.

(13) **B. Ghosh et N. Gupta**, « Horizontal Rift versus Vertical Mobility: Economic Conditions of People in Rural and Urban Areas of Indian States in Post-Reform Period till NSS 61st Round (2004-05) », à paraître dans *Economic and Political Weekly*, Mumbai, 2007.



Sur un second plan, l'éducation des enfants des familles pauvres n'est pas reconnue comme une priorité. Plus le système éducatif se privatise, et devient cher, plus les pauvres s'en éloignent (14).

Troisièmement, face à la hausse des inégalités, à la grande pauvreté, aux perspectives de déclin des salaires des travailleurs non-qualifiés, le système politique attire de plus en plus les personnes pour qui l'éthique ne pèse pas lourd. Il est à peu près impossible que les rouages institutionnels restent fidèles aux « règles de droit ». Bien naturellement, les relations personnelles, les comportements hors jeu et les transactions illégales deviennent la règle. Et les citoyens sensibilisés et formés, s'habituent petit à petit à ce système.

Quatrième point : l'importance prise par une bureaucratie envahissante fait obstacle aux vagues de changement, comme celles qui ont même réussi à faire d'un régime communiste comme celui de la Chine l'une des nations les plus performantes (15). La bureaucratie toute-puissante de l'Inde, depuis l'Indépendance, a fermé la voie de la transparence comme celle de la concurrence.

En dernier lieu, le système des castes, qui aliène socialement, économiquement et mentalement les humiliés, les faibles et les intouchables a connu des avatars sous le couvert des institutions démocratiques. C'est la dignité de la position sociale, et non celle du travail, qui régule par-dessus tout la société indienne. En conséquence, le système des castes, continue à peser partout (16) et détermine ce que sont les termes de l'échange entre le bien et le mal dans la société. Dans ce système rigide pluri-séculaire, les innovateurs sont sanctionnés et le groupe d'intérêt au pouvoir est récompensé pour avoir maintenu le statu quo.

Quelles issues ?

Il a fallu environ quatre décennies pour comprendre que les problèmes de la pauvreté, des inégalités, de l'éducation, des règles de droit et de la croissance sont liés, de façon inextricable, avec le processus de décentralisation, la démocratie, les disparités et le développement en Inde. Le fait de cibler l'un de ces problèmes séparément des autres est devenu la « sagesse conventionnelle » jusqu'à une période très récente. Cela a assombri plus que jamais le rôle du politique, en dépit d'efforts sincères de la part des autorités supérieures. Selon A. Sen (17), « il ne suffit pas de continuer à tenir des élections, de sauvegarder les libertés politiques et les droits civiques, de garantir la liberté de parole et de la presse. Une mise en œuvre plus vigoureuse – et qui se fera entendre – de la participation démocratique peut faire bien davantage pour l'Inde que ce qui a déjà été réalisé ».

(14) En conséquence, la majorité des électeurs appartient donc aux familles pauvres et non scolarisées.

(15) « Dans les démocraties, il n'y a rien de plus valable, de plus brillant que le commerce ; il attire l'attention du public et comble l'imagination des masses. Toute l'énergie des passions lui est directement dévolue ». *In* A. de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, 1835-1839.

(16) Dans tous les métiers, à toutes les étapes de la vie et dans tous les rouages sociaux, en ville comme à la campagne, dans les États plus développés comme dans ceux qui sont « en retard ».

(17) *op. cit.*

La situation a, de plus, été brouillée par le flux de la globalisation, avec un retrait croissant de l'Etat, et simultanément, la pression renforcée des lobbies industriels et boursicoteurs et la montée de la frustration des masses non-qualifiées, démunies, aliénées. De nombreux experts ont insisté sur le fait que considérer les seuls pauvres, en laissant une proportion plus grande de la population (juste au-dessus d'un niveau de revenu décent) hors de l'analyse, rendrait inévitablement inefficace toute intervention publique, en particulier dans les cas où ces citoyens forment la masse du corps électoral (18).

D'une manière générale, on ne peut pas affirmer que les États plus riches aient été capables de maintenir l'équité, et que les États pauvres aient failli sur ce point (19). En tout état de cause, la tâche des politiques est rendue plus difficile : dans une situation qui voit l'écart entre ruraux et urbains et les inégalités s'accroître, la relation entre la croissance du pouvoir d'achat et la réduction des inégalités est un artifice (20).

Avec environ 300 millions de pauvres, 500 millions de personnes dans une situation moyenne de vulnérabilité et plus de 200 millions d'habitants accédant à la classe moyenne, l'Inde est un laboratoire incroyable : on y rencontre toutes les formes concevables de développement et de passéisme, de régression et de progressisme, l'inégalité, l'intolérance, la rupture de l'harmonie sociale et la coexistence aussi entre citoyens. Dans ces conditions structurelles et institutionnelles, il importe d'établir des règles de droit. Car le système s'est adapté à une situation dans laquelle les habitants sont indifférents à l'injustice, à la non-cohésion sociale, à la pauvreté, à l'inégalité.

Compte tenu de cet héritage, devenu familier, d'une démocratie pauvre et analphabète, trois voies se présentent pour sortir de cette situation. En premier lieu, le développement d'organisations militantes et d'organisations de citoyens indépendantes, appuyées sur des conseils juridiques, pour combattre les injustices de toutes sortes, correspond à un besoin urgent. Deuxièmement, le pouvoir politique doit accorder la priorité aux libertés individuelles. Enfin, il doit exister des ressources cohérentes avec le droit pour que les citoyens gagnent une parcelle de pouvoir face à une machine administrative, encadrée par la Constitution et par la loi.

La décentralisation ne peut à elle seule conférer automatiquement du pouvoir aux groupes de citoyens vertueux, ceux qui sont apolitiques et améliorent la gouvernance, sans tenir compte des castes, des clivages culturels et économiques, du sexe et de l'appartenance politique (21).

Buddhadeb Ghosh

(18) Dans un ouvrage récent, A. Sen exprime « sa sérieuse préoccupation à propos de cinq groupes de travailleurs indiens : les citoyens à revenu faible ou médiocre (c'est-à-dire 60 % de la population) ; ceux qui ne possèdent pratiquement pas de capital ; les ruraux ; ceux qui ne travaillent pas dans l'économie formelle et ceux qui sont victimes de persécutions religieuses ».

(19) Des analyses plus approfondies et détaillées seraient nécessaires pour comprendre les phénomènes de croissance et de distribution, à une échelle plus fine, en dépassant le niveau de l'État comme base d'observation.

(20) De ce fait, la contradiction entre la mobilité sociale d'un nombre limité d'habitants et la fracture sociale que l'on détecte dans la plupart des États est devenue un trait dominant de l'Inde à l'issue des réformes économiques.

(21) Texte écrit en rapport avec le programme de recherche « Construction and Analysis of Social Development Indices across Indian States », 2006-2008. Remerciements au Pr Sugata Marjit et à l'ONG SAKTI avec laquelle a été conduite l'enquête « Voix des sans voix » au Bengale occidental.

ET LES BANLIEUES, BORDEL ?

Le Collectif Paroles de Femmes Rhône-Alpes est un réseau de groupes de femmes des quartiers populaires qui, depuis plus de dix ans, réfléchissent et agissent sur les faits de société qui les préoccupent : réussite des enfants, avenir des jeunes, utilité sociale, vie de quartier, vie citoyenne... Notre slogan : « une place à part entière pour ne pas être entièrement à part ! »

Le Collectif a été invité à intégrer le Réseau de Démocratie Participative (1). Pour nous : fierté d'être sollicitées dans cette démarche, inquiétude de s'y perdre, réalisme et humour populaire : « y'aura toujours un bon buffet ! ».

En général, le mot « participer » nous donne plutôt des boutons, d'autant que ça fait des dizaines d'années qu'on participe dans nos quartiers, dans nos écoles, dans les centres sociaux, les fêtes... Aux montagnes de gâteaux faits par les femmes des quartiers, le Collectif a dit stop : « ras le bol des gâteaux, au boulot ! » Alors là, la galère : les salles ne sont pas disponibles, le projet n'est pas clair, on n'a pas les diplômes... « Quand on veut faire quelque chose, on dirait qu'on les dérange ». Retour à la case départ : femmes participées / assistées. Entre nous, on en rigole, un peu jaune : « Toi aussi ce soir tu vas participationner ? » Mais nous ce qu'on veut, c'est décider.

En vrai, les bacs à fleurs au pied des tours, on s'en fiche un peu, même si ça fait classe de s'y intéresser, ça fait motivé, ça fait même citoyen. « Nos fleurs à nous, c'est nos enfants ». C'est là qu'on veut participer : la réussite pour nos enfants, l'avenir pour nos jeunes, le boulot pour nos hommes. Qu'on démolisse pas nos quartiers pour se débarrasser des pauvres, des immigrés, de nous, de tout ces gens étiquetés comme pas conformes. C'est là que nous participons !

On a créé nos Universités Populaires des Parents, sur le thème de l'école ; elles intéressent beaucoup de monde, et les professionnels de l'Éducation Nationale veulent plus nous lâcher depuis qu'on travaille ensemble, ils veulent même qu'on aille les former.

On a aussi créé nos Actions Citoyennes Populaires avec nos cahiers de doléances et de propositions, adressés à tous nos élus politiques. Deux ou trois retours seulement... Élus, encore un effort ! Et pas seulement les élus d'ailleurs : société civile, militants associatifs, vous nous dites « un autre monde est possible », mais vous nous faites : « on s'en occupe, bougez pas ! ». Nous vous disons : « Laissez vos normes, classe moyenne ! Soyez solidaires, un autre monde est possible, oui ! mais pas sans nous. » Au Réseau de démocratie participative, on nous a dit : « avec vous, on apprend des choses... »

Pour nous, la démocratie participative, ça doit aussi monter et ça doit se croiser avec celle qui descend. La démocratie participative, ça doit mettre au cœur les plus exclus, les plus marginalisés et leur force collective.

Les Journées Mondiales de Démocratie Participative ? Le Collectif y participe avec d'autres mouvements engagés dans la lutte contre les exclusions (2). Ensemble nous animons un forum. Rejoignez-nous !

Réinventons l'éducation populaire. « Personne n'éduque personne, les hommes s'éduquent ensemble par l'intermédiaire du monde » (Paolo Freire).

Collectif Paroles de Femmes Rhône-Alpes (3)

(1) Mis en place par le Conseil Régional Rhône-Alpes.

(2) La MRIE, ATD Quart Monde, Cap Agir Ensemble, AVDL, groupe de Mardi, Entr'Actifs, Cause Commune, Noria, MSE, URACS...

(3) Voir http://www.rhonealpes.fr/content_files/DPen_PratiqueSn4.pdf

CHANGER LA DONNE OU DONNER LE CHANGE ?

*par Sandrine Rui **

Au vu du déploiement des expérimentations et de son institutionnalisation, la démocratie participative apparaît désormais comme un horizon et une méthode réaliste à bon nombre de sociétés. Elle demeure toutefois source de frustrations et de défiance. Non seulement les dispositifs de participation n'échappent pas aux contradictions qui traversent les cadres traditionnels de représentation, de délibération et d'action publique, mais ils doivent affronter les tensions démocratiques originelles de façon d'autant plus aiguë qu'ils sont encore fragiles et faiblement consistants.

Efficacité, démocratisation et cohésion sociale

Dans une acception large, la démocratie participative renvoie à des dispositifs, instances et expériences hétéroclites qui présentent un invariant : ils sollicitent la participation des individus et des groupes sociaux à un exercice qui, de façon plus ou moins intégrée, prétend partager information, expression, délibération – et parfois décision – autour d'un objet qui intéresse tout ou partie de la collectivité. La plupart des secteurs d'intervention publique sont aujourd'hui concernés par ces instruments et procédures dont on n'imagine plus faire l'économie. Ce déploiement formidable tient pour une part au fait que la démocratie participative est entrevue comme la solution à des maux divers : crise de la représentation et des corps intermédiaires, désenchantement et défiance politique, défaillances des modes de gestion publique face aux enjeux émergents et à la complexité accrue, déficits de légitimation qu'illustrent l'explosion des conflits et des recours en contentieux, affaiblissement du lien social et processus d'exclusion...

Dans les faits, les objectifs assignés aux dispositifs participatifs sont donc multiples (1).

■ Selon une première perspective, il s'agit de répondre à un enjeu d'efficacité de l'action publique. En recueillant les besoins, opinions, pratiques de ceux qui sont au premier chef concernés par les décisions et les projets (habitants, usagers, citoyens...), en confrontant les expertises d'usage et les savoirs certifiés aux expertises techniques – afin d'apprécier au plus juste les problèmes et d'instruire au mieux les dossiers – on pense pouvoir parvenir à des décisions utiles, réalistes et adaptées, qui seront d'autant mieux légitimées et appropriées qu'elles auront été élaborées avec leurs destinataires.

** Maître de conférences, LAPSAC, Université Victor Segalen Bordeaux 2, sandrine_rui@yahoo.fr*

(1) **M.-H. Bacqué, H. Rey, Y. Sintomer** (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, La Découverte, Paris, 2005.



- Selon une deuxième perspective, les dispositifs participatifs entendent seconder – voire parfaire – la démocratie de représentation. Il s'agit de rendre plus ouverts, plus transparents, plus égalitaires des processus de débat et de décision. La démocratie participative réactualiserait le principe de la liberté d'expression et fournirait une issue symbolique de plus aux conflits et contentieux, les prévenant parfois, assurant aussi leur dépassement sur le mode de la négociation. Elle approfondirait l'esprit démocratique en reconnaissant la voix des minorités et en fournissant un espace de dialogue et de représentation pour des populations exclues des droits civiques (comme les enfants ou, en Europe, les étrangers non communautaires, par exemple.)
- Enfin, la démocratie participative répond à un souci de cohésion sociale. Elle pense pouvoir répondre à l'exclusion et à la désaffiliation des habitants les plus dominés économiquement, culturellement et socialement. Elle prétend augmenter la capacité d'autonomie des individus et des groupes sociaux, considérant l'engagement dans l'espace public de discussion comme une voie judicieuse pour une participation sociale accrue. La sociabilité et l'interconnaissance favorisées par ces dispositifs renforcerait le sentiment d'appartenance à la communauté.

Paris impossibles ?

Assurément louables, de tels objectifs sont toujours difficiles à atteindre. Les gains en la matière, délicats à apprécier, sont souvent bien modestes. En particulier, la mise en œuvre de la participation achoppe régulièrement sur des questions pratiques. Quelle méthode peut à la fois corriger les déficits de représentation et produire des actions efficaces ? Par ailleurs, comment garantir que la parole des présents couvrira l'ensemble des besoins ? Que faire pour mobiliser les absents ? Donner la parole à tous en ouvrant en grand les portes des débats publics, n'est-ce pas la donner à personne ? Pour exemple, dans les opérations de renouvellement urbain, l'appel à la participation des habitants les plus dominés socialement et économiquement s'inscrit dans une perspective d'intégration – réduite souvent à la mise en scène d'une fiction communautaire – qui fait passer au second plan l'attention aux conditions d'existence de ces populations qui peinent à leur donner du sens.

Face à ces questions épineuses, les réponses pragmatiques et imaginatives ne manquent pas. Mais il arrive qu'elles soient contraintes par des enjeux tactiques. Dans certains cas, la participation est instrumentalisée pour légitimer des décisions déjà prises, élaborées dans les enceintes confinées, pour moraliser les pauvres, pour réguler des tensions, compte tenu de ses prétendues vertus cathartiques, pour digérer ou contourner des

acteurs contestataires gênants... Les acteurs associatifs se montrent d'ailleurs méfiants à l'égard d'une offre de participation élargie qui menace leur rôle de médiation sociale.

Plus fondamentalement, les obstacles tiennent aux rapports de pouvoir et de domination qui structurent les dispositifs participatifs, et qui s'avèrent d'autant plus contraignants qu'ils demeurent impensés. L'appel à la participation paraît davantage « donner le change que changer la donne », n'ébranlant que rarement les pouvoirs établis et les certitudes. C'est le cas quand les inégalités sociales et politiques sont occultées ; le cas encore quand la maîtrise de la structuration des échanges relève d'un monopole institutionnel : les instigateurs définissent les objets sur lesquels il faut se prononcer (et donc les sujets tabous), les formes dans lesquelles il faut s'exprimer, les registres qui ont droit de cité ; ils établissent les critères à remplir pour entrer en concertation.

Alors, envisagés comme des outils de communication ou de contrôle social, les dispositifs participatifs nourrissent les maux qu'ils prétendaient résoudre ; frustration et discrédit s'expriment à l'issue des discussions.

Participation et critique des formes de domination

Pourtant, les contraintes qui pèsent sur les dispositifs participatifs n'entravent jamais complètement la charge subversive de tout espace public de discussion. Les cadres et les règles du jeu participatif ne manquent pas d'être interrogés par des participants qui font montre d'une adhésion distanciée et sceptique (2).

Toute expérience participative constitue une opportunité pour une critique des formes de domination sociale et politique. Cette capacité critique apparaît dans les jeux de disqualification croisée comme dans la résistance qui leur est opposée : tel argument est jugé non recevable, car servi par un habitant défendant son pré carré ; tel chiffre est contestable, car établi par un technicien porteur d'une certaine théorie du changement social ; telle volonté politique devient inaudible, car perçue comme orientée par un strict enjeu électoral... Toute scène participative est ainsi gouvernée par une logique de mésestente, au sens où « la discussion d'un argument renvoie au litige sur l'objet de la discussion et bien sûr sur la qualité de ceux qui en font un objet » (3). Les individus et les groupes entrés en concertation cherchent en permanence à s'assurer qu'ils sont bien reconnus comme des acteurs légitimes de l'échange, tant par les instigateurs que par leurs concitoyens. En élargissant et en approfondissant le cadre du dialogue, la démocratie participative réactualise ainsi les interrogations éminemment politiques sur la légitimité : qui peut

(2) **S. Rui** et **A. Villechaise-Dupont**, « Les associations face à la participation institutionnalisée. Les ressorts d'une adhésion distanciée. », in *Espaces et Sociétés*, n°123, 4/2005.

(3) **J. Rancière**, *La mésestente. Politique et philosophie*, Galilée, Paris, 1995, p. 15.



légitimement dialoguer, sur quels objets et à quels desseins ? Et ce, au nom de quels principes ?

Cette dimension critique est d'autant plus vive que la démocratie participative est traversée par les tensions existant entre différents langages constitutifs de la culture démocratique (4). Selon une conception contractualiste, la participation attend des citoyens vertueux et désintéressés, parties prenantes de la communauté politique, qu'ils confrontent leurs conceptions du bien commun afin de produire de façon renouvelée la volonté générale. Ce langage de la volonté s'oppose à un langage de type constitutionnaliste qui favorise l'expression libre et transparente d'individus porteurs d'intérêts divergents et détenteurs de droits négatifs qui, par la discussion, cherchent des compromis justes et utiles pour la collectivité.

La démocratie participative compte aussi avec une rationalité cognitive où l'effort de connaissance suppose d'accueillir chacun comme un citoyen capacitaire, capable de construire et de soumettre à l'examen un point de vue raisonné, à distance de ses intérêts, de ses convictions et de ses appartenances. Il arrive alors que les instigateurs institutionnels structurent les échanges au nom d'une conception démocratique qui implique une certaine norme de citoyenneté, à laquelle les participants ne veulent ou ne peuvent s'identifier. Plus généralement, la participation est toujours une épreuve, tant personnelle que collective, où les différents visages du citoyen contemporain, sa quête d'autonomie et les exigences du débat public, la défense de son intégrité et l'effort d'intelligence collective tentent de se concilier.

Dans des sociétés d'individus où les affiliations sont plus labiles et les engagements intermittents (5), la démocratie participative apparaît comme une réponse appropriée, sans effacer toutefois les dilemmes et les contradictions. Les espaces qu'elle ouvre « même » (et peut-être « car ») fragiles, imparfaits et faiblement consistants, participent de la constitution d'un espace public élargi et approfondi qui prolonge le travail démocratique. C'est de ce travail à la fois individuel et collectif que peuvent surgir les fondements propres à la participation. À condition sans doute que la reconnaissance des capacités d'action et des capacités subjectives des acteurs sociaux s'impose dans des cadres ayant une place moins subalterne dans les systèmes d'action, tant locaux que globaux. Alors la démocratie participative cesserait de n'être qu'une réponse de crise.

Sandrine Rui

(4) **S. Rui**, *La démocratie en débat. Les citoyens face à l'action publique*, Armand Colin, Paris, 2004.

(5) **J. Ion et M. Péroni**, *Engagement public et exposition de la personne*, Les Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 1997.

VERS LA DÉMOCRATIE PAR LA PARTICIPATION

Six constats, six questionnements

■ Les peuples ont une histoire et une mémoire. La plupart des groupes humains n'ont pas attendu les modèles démocratiques « standard » pour inventer des régulations collectives en partie participatives, inscrites – pour le meilleur et pour le pire – dans leurs cultures. Souvent, des formes anciennes de regroupement, la mémoire d'actions collectives fortes, prédisposent une population à prendre en charge son quartier, son territoire, l'avenir de ses emplois...

> *Comment les formes acquises d'organisation et d'expression des citoyens sont-elles reconnues par les responsables des processus dits participatifs ?*

■ Les dynamiques de participation authentiques sont sous-tendues par une double conviction : celle que le débat, la négociation, le collectif ont du sens pour les sociétés ; celle que la personne humaine est acteur et finalité du développement.

> *De quels moyens disposent tous ceux qui sont appelés à s'investir activement dans la participation pour confronter et approfondir leurs visions de la société ? Sans soubassement éthique, la participation ne construit pas la démocratie.*

■ Les rythmes du développement des groupes sociaux et des territoires ne sont que peu compatibles avec les « horloges électorales » et encore moins avec les annualités budgétaires. Une partie des processus de participation, de ce fait, tourne à vide.

> *Comment les divers acteurs investis dans des organisations de dialogue citoyens-élus s'organisent-ils pour gagner en autonomie quant à leur rythme d'action ? Savent-ils, ou veulent-ils, préconiser, expérimenter, construire en pensant au long terme ?*

■ Pour des raisons légitimes, la plupart des processus de participation récents se rapportent à un territoire donné, ou à un enjeu restreint.

> *Jusqu'à quel point les instigateurs et animateurs des démarches participatives acceptent-ils de transférer ces méthodes, et leur esprit, à la prise en charge d'enjeux plus globaux : politiques régionales et nationales, régulations économiques, relations internationales... ? Quelles forces les divers acteurs investis dans des pratiques participatives locales mettent-ils dans l'échange avec d'autres territoires ? La participation-cocon peut venir aussi des citoyens.*

■ Partout, la démocratie de participation reste fragile. Dans de nombreux contextes, la liberté d'expression et d'association reste à conquérir.

> *Ose-t-on faire place dans le droit, et particulièrement dans les Constitutions nationales, à la contribution de la société civile organisée et des citoyens en tant que tels ?*

■ Une partie des regroupements dynamiques de citoyens – notamment dans les pays ou les groupes sociaux pauvres – se constitue autour de l'existence quotidienne, sans vouloir, ou pouvoir, s'inscrire dans le champ politique.

> *La poussée démocratique est indivisible. Ces mobilisations, ces engagements collectifs sont-ils pris en compte et même appuyés par les élus et par les organisations de citoyens de type politique au sens large ? Des passerelles entre la « démocratie participative » et l'économie sociale ne sont-elles pas à établir ?*

Vincent Berthet, Claude Royon