

# L'impératif participatif

Entretien avec Loïc Blondiaux, professeur en sciences politiques à la Sorbonne (Paris 1) et auteur du livre *Le nouvel esprit de la démocratie*

*Un sentiment de lassitude envers la démocratie représentative est en train de se propager. Ce sentiment trouve une traduction politique dans le terme d'« oligarchie », selon lequel la démocratie ne serait en fait qu'un masque cachant un système d'inégalité politique ne servant que les intérêts d'une petite minorité. Partagez-vous cette analyse ?*

Loïc Blondiaux : La crise financière a agi comme un révélateur. Tout d'abord de l'impuissance du pouvoir politique qui, dans un contexte globalisé, n'est plus en mesure d'exercer son autorité sur les pouvoirs financiers et économiques multinationaux. Ensuite de la méfiance des pouvoirs politiques et économiques à l'égard de l'intervention du peuple. Je pense à l'épisode du référendum grec où l'hypothèse d'un recours au référendum par le gouvernement Papandréou avait été vécue comme menace ou encore à la venue au pouvoir en Italie de purs techniciens liés à Goldman Sachs. La troisième révélation de la crise est l'inégalité de représentation selon les catégories sociales. Les plus riches sont en mesure de dicter leur volonté au pouvoir politique alors que le reste de la population n'exerce qu'une influence marginale sur les choix politiques. C'est ce différentiel de pouvoir de représentation qu'a résumé le mouvement Occupy Wall Street en opposant les quatre-vingt-dix-neuf à l'un pour cent. Lorsque les indignés disent « Vous ne nous représentez pas ! » il faut les prendre au pied de la lettre. Aujourd'hui, les autorités politiques ne représentent plus la majeure partie de la société.

*Cette analyse ouvre deux champs; celui des participants au processus politique et du domaine de l'intervention politique. De quoi est-ce qu'on a le droit de discuter et de décider collectivement ?*

---

**Les plus riches sont en mesure de dicter leur volonté au pouvoir politique alors que le reste de la population n'exerce qu'une influence marginale sur les choix politiques.**

---

L. B. : Les deux caractéristiques principales des démocraties représentatives sont la mise à l'écart des citoyens du processus de décision et l'existence de professionnels de la politique en charge des choix collectifs. Je remarque que, lorsqu'on essaie d'ouvrir le processus de prise de décision aux citoyens, on ne le fait que sur des questions secondaires. Les grands choix politiques échappent très largement à leur contrôle. Il est ainsi très troublant qu'un texte aussi important que le Pacte budgétaire – qui organise la mise sous tutelle des pouvoirs du parlement et constitue donc un transfert de souveraineté – ne fasse pas l'objet d'un référendum. Cela me semble significatif : tout ce qui relève des politiques économiques et budgétaires est placé en dehors de la portée de la discussion citoyenne.

*« Démocratie participative » : il s'agit d'une notion floue. Peut-être pouvons nous commencer par la délimiter : qu'est-ce qui la différencie de la démocratie directe ?*

L. B. : La démocratie directe a la force de la clarté : il s'agit d'un transfert effectif du pouvoir de décision aux citoyens sous forme de référendum ou d'assemblée populaire. La démocratie participative renvoie quant à elle à un ensemble beaucoup plus disparate de mécanismes et de principes. Il ne s'agit pas de transférer le pouvoir de décision, mais d'y associer les citoyens à un moment précis du processus. La démocratie participative s'articule donc sur la démocratie représentative : elle ne lui est pas une alternative, elle est complémentaire.

*Si je vous comprends bien, la démocratie participative est une forme de démocratie directe qui est canalisée par la démocratie représentative...*

L. B. : Pas forcément. À l'intérieur du programme politique qu'est la démocratie participative, il y a des acteurs qui pensent en termes de transferts de pouvoirs décisionnels, donc de démocratie directe. C'est p. ex. le cas en Amérique latine, dans les expériences de budget participatif menées au Brésil. En Europe, par contre, la démocratie participative est plutôt vue comme un complément, sinon comme un approfondissement du processus de représentation.

*Et elle y est aussi considérée comme un instrument de politique de proximité. La démocratie participative est-elle condamnée à rester cantonnée à l'échelle locale ? Comment passe-t-on à l'échelle nationale, voire globale ?*

L.B. : C'est la grande question ! Il y a souvent un repli de la démocratie participative sur l'espace du micro-local. Cela a produit des réussites indéniables qui ont permis la mobilisation de citoyens autour de projets locaux, mais la démocratie de proximité présente également un risque de localisme, d'enfermement du débat autour d'intérêts locaux particuliers au détriment d'une confrontation, à une échelle plus large, de définitions alternatives de l'intérêt général. On aurait tort d'en conclure à l'impossibilité de formes de participation à des échelles plus larges. Prenez l'expérience de l'assemblée citoyenne de la Colombie Britannique, qui a élaboré un projet de réforme du mode de scrutin qui a ensuite été soumis à référendum. Voilà un bon exemple de l'articulation entre démocratie participative et directe. Ou le processus constitutionnel islandais qui s'était basé sur une assemblée de citoyens tirés au sort. Cette assemblée avait comme mandat l'élection de citoyens formant une commission constitutionnelle qui a ensuite élaboré un texte en y associant via Internet l'ensemble de la population. Mon espoir c'est que sur des choix essentiels se développent des formes de débats publics qui soient suffisamment mobilisateurs, ouverts et innovants pour éclairer l'opinion publique dans sa totalité. La question du déficit démocratique se pose aussi à l'échelle internationale. Comment contrebalancer à cette échelle l'influence des acteurs organisés, des marchés ou des entreprises multinationales par des contre-pouvoirs démocratiques ? Comment mettre en place des instances de délibération

démocratique à l'échelle globale ? Nous sommes très loin d'avoir trouvé une solution à ce problème.

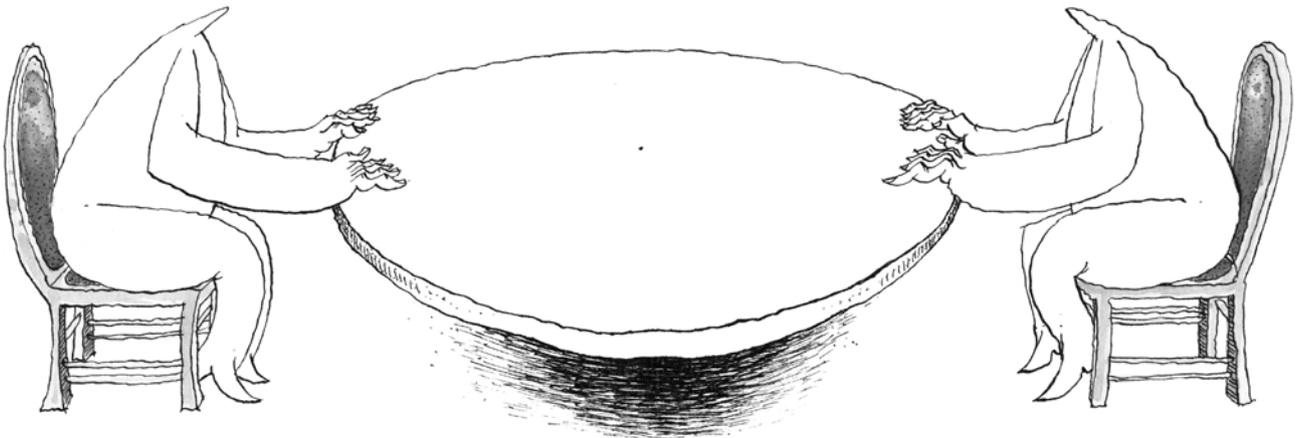
*Un autre obstacle à la participation politique est le blocage de l'accès à l'information qui permettrait d'interpeler le pouvoir et de lui demander des comptes. L'ouverture des « boîtes noires » des administrations publiques et l'introduction de la notion d'accountability du pouvoir politique dans nos cultures politique ne sont-elles pas les conditions d'une démocratie plus participative ?*

L.B. : En France, on ne fait que commencer à penser la notion d'*accountability* et du conflit d'intérêt : jusqu'ici ces deux notions étaient totalement étrangères à notre culture politique. Or, elles sont capitales, car elles renvoient à un processus de représentation qui soit véritablement démocratique. Nous avons l'habitude de confondre la démocratie avec l'élection et de n'envisager celle-ci que comme un processus de délégation. Cela ne permet ni un contrôle effectif des citoyens sur les décisions précises ni un dialogue approfondi entre représentants et représentés dans l'intervalle entre les élections. Il me semble au contraire qu'il faut penser les instruments qui permettent ce contrôle et ce dialogue, qui rendent possible l'*accountability*. J'ai l'impression qu'en la matière les choses évoluent extrêmement vite : le mouvement de *l'open data*, c.-à-d. de la mise à disposition de données publiques (même avec toutes ses limites, car il ne suffit pas de les publier, encore faut-il les rendre lisibles et assimilables pour

les citoyens), met sous pression des gouvernements qui, jusque-là, étaient les plus fermés à l'idée de participation. Je suis aussi frappé par le développement du contrôle citoyen de l'activité parlementaire sous la forme de sites informant sur l'activité des députés par exemple. Cet activisme permet un nouveau droit de regard sur le travail législatif et participe à l'approfondissement démocratique. Il n'en reste pas moins que le parlement s'expose mais ses pouvoirs se restreignent. La coquille est ouverte ; mais elle est vide... Désormais l'essentiel se joue ailleurs : dans des négociations multilatérales, dans des rapports de forces ou des processus de régulation qui, eux, ne sont pas du tout ouverts.

*Dans votre essai Le nouvel esprit de la démocratie (2008), vous écrivez que les participants aux réunions locales auraient « un profil homologué à ceux que les canaux de participation traditionnels intéressent déjà ». Et en effet, aux réunions de quartier on rencontre surtout des vieux mâles, blancs et propriétaires.*

L.B. : On ne peut faire participer les catégories populaires qu'à la condition qu'ils se sentent légitimes. Il peut arriver à l'échelle locale que les mécanismes d'exclusion sociale qui caractérisent ordinairement la vie politique soient contrebalancés par d'autres logiques. Je pense par exemple au fait que l'on participe d'autant plus sur un territoire que l'on y habite depuis longtemps, c'est ce que les sociologues appellent le « capital d'autochtonie ».



Mais, vous avez raison, en règle générale, on observe que ceux qui prennent la parole sont ceux qui se sentent légitimes à le faire. Mon collègue Daniel Gaxie parle de « cens caché » qui maintient à distance de la sphère politique une fraction importante des catégories populaires. Dans les faits, les dispositifs participatifs sont souvent captés par une population d'individus bien intégrés socialement et qui appartiennent à la catégorie des « vieux mâles blancs éduqués et bourgeois », dont parlent les théoriciennes féministes américaines.

*Comment lutter contre cette privatisation de l'espace public ?*

L. B. : Elle n'est pas inéluctable. On peut la contrecarrer, à condition de le vouloir et de s'en donner les moyens. Certains dispositifs *bottom-up* peuvent contribuer à compenser les handicaps sociaux en insufflant une confiance collective et en motivant les gens à se prendre en charge eux-mêmes et à se responsabiliser. Ensuite tout démontre que, lorsqu'on ouvre la discussion sur des questions qui engagent la vie et le devenir des gens, on voit se mobiliser des populations pour qui le coût de l'engagement politique est très élevé, du moins beaucoup plus élevé que pour un retraité appartenant aux classes moyennes. Il s'agit d'une question de coût et d'utilité de la participation. Si ce qui est en jeu dans la discussion participative est la possibilité d'avoir un logement décent, la sécurité dans les lieux qu'on fréquente ou, comme à Porto Allegre, l'éclairage public et le tout-à-l'égout, vous verrez les gens se mobiliser pour obtenir un droit de parole sur ces questions.

*La question centrale est donc celle de l'impact réel qu'a la participation populaire sur les décisions politiques. Sinon c'est le classique « cause toujours ». Cela pose le problème du transfert de souveraineté. Or pourquoi le pouvoir représentatif lâcherait-il ses prérogatives ? N'y a-t-il pas ici une opposition d'intérêts ?*

L. B. : Les élus n'ont aucune raison rationnelle de se dessaisir de ce qui leur reste de pouvoir. Le paradoxe est qu'ils acceptent plus facilement de se défaire de leur pouvoir lorsqu'il s'agit de les confier à des agences indépendantes que lorsqu'il

s'agit de les partager avec des citoyens. En fait, les élus ont peur de la participation citoyenne : la figure de l'insurrection les hante. Il y a peu de chances en fait qu'ils changent d'eux-mêmes radicalement de logiciel. Ce qui fait dire à certains qu'il faudrait faire table rase, engager un processus constituant avec des assemblées tirées au sort qui, politiquement, repartiraient à zéro. Ces scénarios sont envisagés dans certains milieux d'activistes en faveur de la démocratie. Ils sont aujourd'hui en train d'être mis en œuvre en Islande et, demain, peut-être en Grèce ou en Espagne où les citoyens n'ont plus rien à perdre.

*Faut-il donc arriver au pire avant qu'un changement démocratique devienne envisageable ?*

L. B. : Je ne le souhaite pas. Je serai plutôt pour une réforme graduelle de la démocratie représentative vers une prise en compte plus systématique de la participation citoyenne et vers une intensification du débat public, mais je ne pense pas qu'il faille radicalement substituer un système à un autre. Le risque politique serait, comme on l'imagine, très fort...

*Mais si je vous comprends bien, la participation citoyenne s'imposera par en bas ?*

L. B. : Je ne suis en aucun cas naïf sur ce qui produit les changements politiques : ce sont les conflits que les gouvernements n'arrivent plus à gérer autrement qu'en changeant les procédures de décision. Il n'y aura donc pas de révolution démocratique sans mobilisation citoyenne massive. Or, même si, à l'heure actuelle, on sent une défiance très forte à l'égard des gouvernants, cette critique ne va pas jusqu'à remettre en cause radicalement le système, pour une majorité de citoyens tout au moins. Tout se passe comme s'il y avait une forme d'intériorisation de l'impuissance qui me paraît inquiétante : on laisse faire. Des transformations importantes dans la répartition des pouvoirs entre la sphère économique et la sphère politique se jouent sans réaction citoyenne véritable. N'oublions jamais que les démocraties sont fragiles. Il se peut aussi que nous sortions de la crise par un retour à des formes de gouvernement autoritaire. De la crise sortira le meilleur ou le pire.

*Or, il me semble que la démocratie représentative contribue elle-même très largement à décrédibiliser la « démocratie participative ». Dans votre livre, vous mettez en garde contre les abus de langage du marketing politique. Vous écrivez : « Avant d'être un nouvel art de gouverner, la consultation pourrait n'être qu'un nouvel art de communiquer ».*

Si on raisonne de manière historique, la force de la démocratie représentative et du capitalisme, c'est leur capacité d'adaptation. Une de leurs modalités d'adaptation est l'intégration dans leur propre mode de fonctionnement des critiques qui leur sont faites. Une des manières de répondre aux critiques est de se les approprier et d'en injecter dans la machine des éléments à doses homéopathiques, infinitésimales. Le risque, qui est avéré aujourd'hui, est celui d'un dévoiement de langage. À force d'avoir été retourné par les acteurs politiques qui lui ont donné un contenu très éloigné de l'idéal originel, l'expression « démocratie participative » ne veut plus rien dire. Et cette trahison du langage conduit à une forme de frustration et de cynisme chez les gens. Vous trouvez d'ailleurs un équivalent dans la notion de « développement durable ».

*Comment voyez-vous dans ce contexte le risque que le terme de démocratie participative ne finisse par devenir un mot de passe pour un projet de déresponsabilisation institutionnelle et de démantèlement de l'État social. Je pense p. ex. aux budgets participatifs où la question des recettes n'est jamais posée. Dans un contexte de crise, la « participation » ne se limitera-t-elle pas en fin de compte à gérer l'austérité.*

L. B. : Cette stratégie est déjà à l'œuvre. Une des premières mesures du Premier ministre britannique David Cameron avait été de consulter les citoyens... pour déterminer quels devaient être les économies à faire sur le budget. Lorsqu'on se trouve dans des situations de jeux à somme nulle – voire négative – et qu'il s'agit de choisir parmi les perdants, la démocratie participative peut servir comme un instrument de sélection. Mais il y a un autre scénario : dans pas mal de pays du Sud on assiste au développement de réelles capacités d'auto-organisation des citoyens et des associations qui se substituent

à l'absence des institutions. Sur les décombes des États et des administrations, une démocratie active est en train de s'y mettre en place. Il faut donc envisager l'ambivalence des processus : le démantèlement de l'État social peut s'accompagner d'un réveil des capacités collectives et d'une prise de conscience que les gouvernants ne sont pas si nécessaires qu'ils l'avaient prétendu pendant des années. Évidemment, il ne faut pas sous-estimer les risques de conflits qui sont énormes. La question de la régulation des conflits se pose constamment, dans toutes les sociétés et impose des formes de gouvernement séparé.

*Comment analysez-vous les rapports entre participation citoyenne et l'existence de corps intermédiaires déjà constitués (p. ex. les syndicats ou les ONG) ? Ces légitimités ne risquent-elles pas d'entrer en concurrence ?*

L. B. : Je n'oppose pas la démocratie associative ou sociale à la démocratie participative. Elles ont toutes les deux leur légitimité. Mais pour se prétendre démocratique, la gouvernance doit inclure au-delà des simples corps organisés. Vous avez raison : la participation citoyenne et les corps intermédiaires peuvent entrer en tension. J'ai souvent pu observer le court-circuitage des acteurs sociaux afin de mettre en place un dialogue direct entre les élus et les citoyens profanes, pour le meilleur et pour le pire. La démocratie participative contribue aussi à mettre à l'épreuve les corps organisés. Nous savons qu'il existe des situations dans lesquelles les associa-

tions ou les prétendus porte-parole de la société civile sont en fait déconnectés de ceux qu'ils prétendent représenter.

*Que pensez-vous du modèle de partenariat social ?*

L. B. : D'un point de vue très général, j'ai tendance à penser que là où le dialogue social existe, où il est efficace, où ses porte-parole sont véritablement représentatifs, où il y a un fort taux de syndicalisation et où les ONG sont puissantes et les réflexes de la concertation systématiques, il est beaucoup moins nécessaire d'avoir recours à la démocratie participative. Ce qui ne vaut pas pour la France où la logique de prise de décision est souvent de nature autoritaire, centralisée et verticale.

*Les experts ont-ils raisons de se sentir menacés par la confrontation au savoir que vous appelez « profane » qui s'exprime dans la démocratie participative ? Où est leur place dans les délibérations participatives ?*

L. B. : Ils s'y sentent déstabilisés. Ils vivent très mal cette mise à l'épreuve lors de débats publics où leur statut ne le protège plus. J'ai pu observer cette déstabilisation notamment chez des ingénieurs qui ont été formés avec la certitude qu'ils détenaient la vérité et qu'ils étaient les seuls capables de trouver des solutions à des questions complexes. Ce que met en place la démocratie participative, c'est justement la possibilité de mettre en politique les choix scientifiques et techniques, de revenir sur

les solutions jugées optimales sur le plan technique et sur le plan économique par les experts mais qui se révèlent politiquement discutables, voire inacceptables.

*Or les citoyens ont besoin d'une expertise technique sérieuse pour la mise en place de leurs demandes...*

L. B. : Il convient en effet de respecter la dissociation entre les sphères : celles de la production des connaissances scientifiques et celles de la discussion politique. Il n'est pas envisageable de mettre chacun sur un pied d'égalité dès lors qu'il s'agit de discuter de faits démontrés scientifiquement, selon des protocoles qui exigent un certain niveau de compétence ou de connaissance. Si l'on doit établir une forme de vérité scientifiquement validée, il importe de respecter les règles du débat scientifique. Mais dès que l'on entre dans l'espace de la discussion politique, les règles du jeu changent. Chacun est légitime à y discuter de tout. Il est possible d'y contester, par exemple, les choix d'objets faits par les scientifiques. Pourquoi par exemple ne pratiquent-ils pas d'études de long terme sur l'effet des OGM ? Pourquoi dispose-t-on d'aussi peu de données épidémiologiques sur l'effet des champs électromagnétiques ? Par ailleurs, il n'est sans doute pas inutile de prendre en compte dans le processus de prise de décision les savoirs « profanes », les connaissances produites par les citoyens eux-mêmes sur les situations auxquelles ils sont confrontés. Dans l'espace de la discussion politique, ces « savoirs profanes » sont légitimes au même titre que les « savoirs savants ». Le philosophe américain John Dewey formulait cela dès 1927 : « C'est la personne qui porte la chaussure qui sait le mieux si elle fait mal et où elle fait mal, même si le cordonnier est l'expert qui est le meilleur juge pour savoir comment y remédier. [...] Une classe d'experts est inévitablement si éloignée de l'intérêt commun qu'elle devient nécessairement une classe avec des intérêts particuliers et un savoir privé – ce qui, sur des matières qui concernent la société, revient à un non-savoir ».

*Je vous remercie pour cet entretien ! ♦*

(Entretien mené le 17 octobre 2012. BT)

