

LA BIBLIOTHÈQUE  
DU CITOYEN

Antoine Bevort

POUR UNE DÉMOCRATIE  
PARTICIPATIVE



PRESSES DE SCIENCES PO

**Antoine Bevort**

**Pour une démocratie  
participative**

2002



**SciencesPo.**  
Les Presses

# Présentation

Les citoyens manifestent une insatisfaction grandissante devant les dérives de la démocratie représentative et veulent prendre en main leur destin. Ils créent de nouvelles formes d'intervention du local au global, se préoccupent de l'intérêt général, inventent de l'horizontal dans un système vertical. La démocratie participative constitue peut-être une des voies pour reconstruire le lien social, le terreau dont la république a besoin pour se réaliser pleinement, le moyen de régénérer une démocratie qui doute. C'est le plaidoyer de ce livre.

# Copyright

© Presses de Sciences Po, Paris, 2012.

ISBN numérique : 9782724688481

ISBN papier : 9782724608847

Cette œuvre est protégée par le droit d'auteur et strictement réservée à l'usage privé du client. Toute reproduction ou diffusion au profit de tiers, à titre gratuit ou onéreux, de tout ou partie de cette œuvre est strictement interdite et constitue une contrefaçon prévue par les articles L 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle. L'éditeur se réserve le droit de poursuivre toute atteinte à ses droits de propriété intellectuelle devant les juridictions civiles ou pénales.

## S'informer

Si vous désirez être tenu régulièrement informé de nos parutions, il vous suffit de vous abonner gratuitement à notre lettre d'information bimensuelle par courriel, à partir de notre site Presses de Sciences Po, où vous retrouverez l'ensemble de notre catalogue.

Avec le soutien du



[www.centre nationaldulivre.fr](http://www.centre nationaldulivre.fr)



**SciencesPo.**  
Les Presses

# Table

## **La démocratie n'est pas un sport de spectateurs**

### **Chapitre 1. L'imagination participative**

Les repas de quartier d'Arnaud-Bernard

Conseil de quartier de la place d'Italie

Morsang-sur-Orge

Les forums citoyens

Les référendums d'initiative populaire

### **Chapitre 2. Protagoras versus Platon**

Les philosophes et la démocratie

La démocratie représentative

La question de la citoyenneté

La démocratie participative, un idéal moderne

### **Chapitre 3. Le républicain, le libéral, le démocrate et le citoyen**

La rhétorique républicaine ou la société contre l'État

La rhétorique libérale ou l'État contre la société

De la rhétorique démocratique résignée...

... à la rhétorique démocratique radicale

### **Chapitre 4. Making Democracy Work**

Performance institutionnelle et capital social

Capital social et démocratie

Évaluation et démocratie

### **Chapitre 5. Démocratie de proximité ou démocratie miniature ?**

Le Parlement français et la démocratie participative

La question de la participation citoyenne à Haarlem et à Rouen

### **Conclusion. La participation pour la démocratie**

# La démocratie n'est pas un sport de spectateurs

« J'entends et j'oublie. Je vois et je me souviens. Je fais et je comprends. »

Confucius

« La mise en place du conseil de quartier centre-ville d'Auxerre prévue le 19 février n'avait pu avoir lieu en raison du trop grand nombre de participants. La réunion a donc été logiquement reportée au 19 mars », pouvait-on lire dans *L'Yonne républicaine* du 16-17 mars 2002. Un mois plus tard, les abstentionnistes et les votes protestataires ont propulsé Le Pen au second tour de l'élection présidentielle. Encore deux semaines, et l'on assiste à un vote massif en faveur de la démocratie, avant des législatives à nouveau marquées par des taux d'abstention record.

C'est le paradoxe offert par le calendrier politique de l'année 2002. Les citoyens se déplacent assez nombreux dans les premières réunions des conseils de quartier apparus dans de nombreuses villes de France, surprenant les responsables politiques, plutôt sceptiques voire réticents à l'égard de ces instances. Ils traînent ensuite les pieds pour aller voter pour les candidats des partis « de gouvernement », tout surpris de cette défection. Quelques jours plus tard, ils manifestent massivement contre l'extrême droite à l'occasion du 1er Mai, puis votent pour sauver la démocratie en danger au grand soulagement de tous, avant de désespérer à nouveau les professionnels de la politique aux législatives de juin. Ces comportements témoignent tout à la fois de l'insatisfaction grandissante des citoyens devant les insuffisances de la démocratie représentative et de leur attachement aux valeurs fondamentales de la démocratie. Certains s'abstiennent ou se réfugient dans des votes protestataires, d'autres, parfois les mêmes, s'engagent dans des pratiques participatives multiformes, des conseils de quartier aux référendums d'initiative locale.

Les représentants de la classe politique en sont dérouterés.

Depuis Benjamin Constant, la cause semblait entendue. La démocratie participative appartenait aux Anciens ; dans la démocratie libérale des modernes, les citoyens poursuivent leurs fins de façon privée, n'attendent du politique que leur sécurité. L'idéal de participation des citoyens au gouvernement de la cité appartenait au passé. Tout en étant partisan de la démocratie directe, Jean-Jacques Rousseau estimait qu'à « prendre le terme dans la rigueur de l'acception, il n'a jamais existé de véritable démocratie, et il n'en existera jamais [...] ». S'il y avait un peuple de dieux, il se gouvernerait démocratiquement. Un gouvernement si parfait ne convient pas aux hommes ». Il contribua ainsi au scepticisme profond que la majorité des penseurs partage avec les dirigeants politiques quant à la possibilité de réaliser l'idéal démocratique.

Plus de deux siècles de démocratie représentative ont ancré profondément ces jugements et conforté un point de vue très réducteur de la démocratie. On continue à considérer, souvent un peu rapidement, que la démocratie à l'athénienne est inapplicable dans nos sociétés modernes, pour des raisons comme la taille ou la complexité des affaires publiques. La démocratie représentative aurait épuisé le programme démocratique. Schumpeter a formulé avec brutalité ces postulats dans *Capitalisme, socialisme et démocratie*. « Le citoyen typique, dès qu'il se mêle de politique, régresse à un niveau inférieur de rendement mental. » Pour cet auteur, « la masse électorale est incapable d'agir autrement que les moutons de Panurge », et donc, la « Démocratie signifie seulement que le peuple est à même d'accepter ou d'écarter les hommes appelés à le gouverner ».

En réalité, derrière une conception très limitée de la démocratie, c'est l'idée même de la compétence de tous les citoyens à délibérer, à prendre des décisions et à exercer les fonctions politiques qui est en cause. La thèse est explicitement développée par de nombreux penseurs libéraux, mais elle affleure dans la pensée de certains « républicains ». Pour peu discutée qu'elle soit, elle repose sur des raisonnements peu convaincants concernant aussi bien la réalité de la démocratie athénienne que l'inaccessible complexité de la société moderne pour le citoyen ordinaire. Ainsi, l'argument très courant selon lequel « force est de constater que la démocratie directe n'est guère praticable à l'échelle d'un grand pays » apparaît, selon Hansen, historien danois spécialiste de la démocratie athénienne, de moins en moins pertinent. Pour lui, « la technique moderne a rendu tout à fait possible un retour à la démocratie directe – que ce soit

souhaitable ou non est une autre question ».

L'illusion libérale d'individus à la poursuite « de fins qu'ils définissent eux-mêmes » d'une part, l'inaptitude supposée des individus à comprendre le sens politique de leurs actions, d'autre part, se font écho dans la négation de la capacité des citoyens à maîtriser les enjeux politiques. Les uns et les autres prennent argument de la non-participation pour démontrer que les individus ne veulent pas – ne savent pas – ne peuvent pas participer à la vie politique. C'est l'assimilation du politique à l'économie, à l'intendance selon les uns, à une affaire de professionnels ou d'avant-garde selon d'autres.

En réalité, le débat sur la compétence traduit une certaine idée de la nature humaine. Schumpeter argumente d'ailleurs sa théorie dans un développement sur « la nature humaine en politique ». Sa thèse s'inscrit dans une longue tradition de mépris à l'égard du peuple trop « ignorant » pour être capable d'exercer pleinement sa citoyenneté. Tradition qui, de Platon au libéralisme moderne et aux avant-gardes autoproclamées, assimile le pouvoir au savoir, se décline dans des versions différentes ayant, *in fine*, en commun une méfiance profonde envers le citoyen ordinaire. Du « mythe de la caverne » au « mythe démocratique », les individus n'auraient pas accès à la compréhension politique de leur condition sans être éclairés par ceux qui savent.

Pourtant, qui est compétent pour décider de la réouverture du tunnel sous le mont Blanc, du choix d'un troisième aéroport, de la construction d'une centrale nucléaire, du développement des OGM, de l'âge de la retraite ? Comment peut-on croire que le mouvement de démocratisation des sociétés, qui vient de si loin, pourra être suspendu ? « Pense-t-on qu'après avoir détruit la féodalité et vaincu les rois, la démocratie reculera devant les bourgeois et les riches ? » L'exclamation n'est pas formulée par un révolutionnaire mais par Tocqueville qui, dès le XIXe siècle, avait pris la mesure du caractère quasi irréversible imprimé au mouvement social par le développement graduel de l'égalité des conditions.

Dans les diverses manifestations de la crise dite de la représentation, ce n'est pas tant l'intérêt pour la cité qui décline que la confiance en l'autorité, en la légitimité des représentants politiques plus ou moins bien élus et des institutions plus ou moins efficaces. Les différentes marques de défiance sont aussi l'expression d'une exigence démocratique. C'est probablement la bonne nouvelle, les citoyens veulent codécider de leur destin. Ils inventent de nouvelles formes d'intervention du local au global, se

préoccupent de l'intérêt général, inventent de l'horizontal dans un système vertical. En un mot, les citoyens réinventent la cité. Sous de multiples formes, on assiste à une demande de participation, bonne nouvelle s'il en est, alors qu'il y a une crise du politique. Théoriser le dépérissement ou le pourrissement du politique peut participer de la crise du politique.

La démocratie n'est pas un sport de spectateurs. La participation des citoyens constitue une des voies pour reconstruire le lien social, qui est d'abord un lien politique. La participation, c'est le terreau dont les valeurs démocratiques ont besoin pour s'épanouir, c'est le moyen de redonner confiance à une communauté politique qui doute, c'est le moteur de la démocratie. Tel est le plaidoyer de ce livre. La crise du politique n'est pas tant le résultat d'une dépolitisation des citoyens, que le signe d'un doute croissant des citoyens concernant la légitimité du mode de fonctionnement actuel de la démocratie. En théorie, dans une démocratie, le pouvoir appartient au peuple, aux citoyens ; dans la pratique, les citoyens n'ont que le choix de leurs dirigeants. La démocratie dit bien la souveraineté du peuple, non pas la souveraineté limitée au choix des élus. Cet essai défend l'idée que les démocraties représentatives ont à peine entamé le programme démocratique. L'écllosion de formes participatives témoigne d'une volonté des citoyens de ne pas être réduits au seul rôle d'électeurs. Les professionnels de la politique sont nécessaires, mais ils ne peuvent s'ériger en « gardiens » d'une vérité démocratique qu'ils seraient les seuls capables d'exprimer correctement. La démocratie doit s'enraciner dans des pratiques multiformes, autant de moments et de lieux d'apprentissage, de production d'une citoyenneté active.

La démocratie participative rencontre aujourd'hui un succès étonnant de la part de dirigeants politiques et technocratiques plus habitués à recevoir du peuple un mandat vague que d'en délibérer avec lui. Les qualificatifs fleurissent pour désigner ces pratiques théorisées naguère en termes de démocratie directe – il y a peu en termes d'autogestion – et aujourd'hui qualifiées d'actives, sociales, dialogiques, d'opinion, fortes, associatives, électroniques, etc. Le succès des notions de gouvernance et de société civile participe du même engouement. Comme toute idée correspondant à un certain air du temps, l'idée de démocratie participative subit des appropriations, des détournements. Les dirigeants politiques se rendent compte que les citoyens sont de moins en moins nombreux à croire que leur vote importe, que leur voix compte. Ils disent donc vouloir revivifier l'idéal démocratique par la participation. Si l'idée est reprise par tous, ou

quasiment par tous, la traduction pratique révèle les hésitations de nombre d'hommes politiques. La participation est ainsi notamment inscrite comme un des objectifs de la politique de la ville dans laquelle elle fait office d'un « récitatif obligé » (Delarue). Dans divers débats régionaux sur les risques industriels qui ont suivi l'explosion de l'usine AZF à Toulouse, ministres et animateurs n'ont cessé de se féliciter d'avoir inventé une « nouvelle forme de démocratie participative » (Yves Cochet), qui des tables rondes « très participatives » (Philippe Essig), sans que l'effectivité de cette participation semble vraiment affecter les processus de décision politique.

La référence obligée à la démocratie participative s'accompagne d'ailleurs fréquemment d'une mise en garde à l'égard des dangers qu'elle est censée véhiculer, comme le rôle des minorités agissantes ou les dérives de type NIMBY (*not in my backyard*). La classe politique quasi unanime s'empresse de préciser que la démocratie participative ne doit pas s'opposer à la démocratie représentative, qu'elle suppose du temps pour l'information et la délibération des citoyens, oubliant généralement que ces exigences sont également celles de la démocratie représentative. En réalité, on le vérifie aisément, dans la bouche des hommes politiques, la référence à la participation demeure un idéal qu'il faut honorer mais ne pas trop pratiquer. À cela s'ajoute que la France a probablement plus de mal que beaucoup d'autres pays avec cette forme politique, à la différence, par exemple, de la Suisse, du Québec, des Pays-Bas voire de certains États américains. L'extrême droite est foncièrement anti-démocratique, mais la pensée d'extrême gauche est souvent très ambiguë à son égard, et la tradition républicaine française cultive une conception très hiérarchique de la société.

Pourtant, des repas de quartier d'Arnaud-Bernard (Toulouse) aux budgets participatifs de Morsang-sur-Orge, l'idée qu'il faut impliquer davantage les citoyens dans la vie de la cité chemine en France. Elle est liée à la prise de conscience de l'échec du politique et des graves insuffisances de l'action publique. La persistance, voire la croissance de populations que les instances de l'État providence échouent à intégrer dans la société, la multiplication d'incidents industriels assez prévisibles, révèlent sinon la démission, du moins l'incapacité trop fréquente du pouvoir politique à prendre en charge le bien public.

Nous défendons ici l'idée que la démocratie participative est non seulement un idéal politique moderne, mais aussi un modèle performant. Plus les citoyens sont en capacité de s'exprimer et de délibérer sur le devenir de la