

Think Tank européen Pour la Solidarité

[www.pourlasolidarite.eu](http://www.pourlasolidarite.eu)

Collection

Working  
paper

Démocratie participative en  
questions

*Diane Grossot*

Juin 2011

Avec le soutien de  
la Communauté française de Belgique

  
Solidarité

Le Think tank européen ***Pour la Solidarité*** (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d'un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à lier des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d'acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s'agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, ***Pour la Solidarité*** initie et assure le suivi d'une série de projets européens et belges ; développe des réseaux de compétence, suscite et assure la réalisation et la diffusion d'études socioéconomiques ; la création d'observatoires ; l'organisation de colloques, de séminaires et de rencontres thématiques ; l'élaboration de recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

***Pour la Solidarité*** organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d'études et d'actions : la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial et la cohésion sociale et économique, notamment l'économie sociale.



Think tank européen **Pour la Solidarité**

Rue Coenraets, 66 à 1060 Bruxelles

Tél. : +32.2.535.06.63

Fax : +32.2.539.13.04

[info@pouglasolidarite.be](mailto:info@pouglasolidarite.be)

[www.pouglasolidarite.be](http://www.pouglasolidarite.be)

# Les cahiers de la Solidarité

Collection dirigée par Denis Stokkink

***Vieillessement actif et solidarité intergénérationnelle : constats, enjeux et perspectives***, Cahier hors - série, Mars 2011

***Services sociaux d'intérêt général : entre finalité sociale et libre-concurrence***, Cahier n° 27, Mars 2011

***Logement vert, logement durable ? Enjeux et perspectives***, Cahier n° 26, Mars 2011

***Agir pour une santé durable - Priorités et perspectives en Europe***, Cahier n° 25, Janvier 2011

***La lutte contre la pauvreté en Europe et en France***, Cahier n° 24, Novembre 2010

***Inclusion sociale active en Belgique***, Cahier hors-série, Novembre 2010

***Responsabilité sociétale des entreprises. La spécificité des sociétés mutuelles dans un contexte européen***, Cahier n° 23, 2010

***Concilier la vie au travail et hors travail***, Cahier hors-série, 2010

***Faut-il payer pour le non-marchand ? Analyse, enjeux et perspectives***, Cahier n° 22, 2009

***Mobilité durable. Enjeux et pratiques en Europe***, Série développement durable et territorial, Cahier n° 21, 2009

Tiphaine Delhommeau, ***Alimentation : circuits courts, circuits de proximité***, Cahier n° 20, 2009

Charlotte Creiser, ***L'économie sociale, actrice de la lutte contre la précarité énergétique***, Cahier n° 19, 2009

***Europe et risques climatiques***, participation de la Fondation MAIF à la recherche dans ce domaine, Cahier n° 18, 2009

Thomas Bouvier, ***Construire des villes européennes durables***, tomes I et II, Cahiers n° 16 et 17, 2009

***Europe, énergie et économie sociale***, Cahier n° 15, 2008

***Décrochage scolaire, comprendre pour agir***, Cahier n° 14, 2007

Séverine Karko, ***Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives***, Cahier n° 12 (n° 13 en version néerlandaise), 2007

Sophie Heine, ***Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres***, Cahier n° 11, 2007

***La diversité dans tous ses états***, Cahier n° 10, 2007

Francesca Petrella et Julien Harquel, ***Libéralisation des services et du secteur associatif***, Cahier n° 9, 2007

Annick Decourt et Fanny Gleize, ***Démocratie participative en Europe. Guide de bonnes pratiques***, Cahier n° 8, 2006

Éric Vidot, ***La reprise d'entreprises en coopératives : une solution aux problèmes de mutations industrielles ?*** Cahier n° 7, 2006

Anne Plasman, ***Indicateurs de richesse sociale en Région bruxelloise***, Cahier n° 6, 2006

Développer des processus de démocratie participative au niveau local n'est pas chose aisée. Il faut, d'abord, bien cerner le concept, ses contours et ses déclinaisons. Il faut ensuite fixer les objectifs pour lesquels ces dispositifs sont mobilisés. Car si la généralisation des processus participatifs est aux yeux de certains l'aboutissement de la construction démocratique, il n'en reste pas moi que, sur le terrain, leur mise en œuvre engendre son lot de difficultés. En effet, il faut pouvoir mobiliser les citoyens qui ont déjà des préoccupations personnelles qui occupent leur temps. Une fois engagés dans le processus, il faut également les accompagner afin d'organiser les débats. Enfin, au terme des discussions, ils conviennent que les pouvoirs publics intègrent les décisions prises ou tout au moins en tiennent compte.

Ce working paper fait le point sur la démocratie participative au regard de cinq questions : Comment peut-on définir la démocratie participative ? Qui en sont les acteurs ? Quelle est sa raison d'être ? A quel moment lancer le processus ? Comment développer ces dispositifs sur le terrain ?

Ce working paper n'a pas l'ambition d'un vade-mecum mais se veut plutôt une introduction à la démocratie participative à destination des citoyens, pouvoirs publics ou organisations désireux de s'investir dans cette voie.

### **Comment peut-on définir la démocratie participative ?**

Nos sociétés démocratiques ont à leur disposition de nouveaux modes d'expression permettant aux citoyens de se faire entendre et de trouver leur place au sein de la cité (dans son sens le plus large). Fanny Gleize et Annick Decourt, dans leur ouvrage « Démocratie participative en Europe » définissent la démocratie participative comme suit : « *la démocratie participative se caractérise par un ensemble de dispositifs qui visent à assurer une forme de participation des citoyens et des organisations de la société civile dans le processus de décisionnel de politiques publiques, soit qu'ils aient pris la parole de leur propre initiative soit qu'ils aient été sollicités pour le faire. L'idée sous-jacente est la construction d'une réponse collective à une question particulière.* »<sup>1</sup>. Cette définition renvoie aux objectifs du processus soit l'implication des citoyens dans la prise de décision.

### **Qui sont les acteurs d'une démarche participative ?**

La participation peut prendre soit une forme ascendante (« bottom-up »), soit une forme descendante (« top down »). Dans la première forme, la participation dite **ascendante** vient des citoyens eux-mêmes, souvent encadrés par les associations qui ont toujours ce rôle de relais des revendications du terrain. Compte tenu de leur proximité physique et morale des citoyens, elles sont plus enclines à déceler et à révéler les besoins.

---

<sup>1</sup> Fanny Gleize, Annick Decourt, *Démocratie participative en Europe, Les Cahiers de la Solidarité n°8, 2007, p. 24.*

Dans la deuxième forme, la participation **descendante** est sollicitée par des institutions publiques ou un autre commanditaire (médias, association, ...) qui fait appel à la participation des citoyens sur une question particulière. L'objectif est alors de « produire du jugement public au travers de la discussion collective et de la rencontre entre acteurs d'origines différentes »<sup>2</sup>.

Parfois, une certaine articulation entre un processus descendant et un processus ascendant se produit lorsque les citoyens se saisissent de l'opportunité d'une consultation initiée par une commune, par exemple, pour devenir force de proposition, se réapproprier la démarche participative et développer une nouvelle initiative. Il peut ainsi y avoir une série de projets qui existent par les citoyens eux-mêmes, les autorités locales laissant « un espace » pour qu'il y ait investissement par les citoyens. Dans certaines localités françaises, par exemple, les autorités ne se chargent pas de la programmation culturelle. Ce sont des associations qui organisent les manifestations et le conseil municipal opère ensuite une sélection.

### **Quelle est la raison d'être de la démocratie participative ?**

La démocratie participative **ne remplace pas les outils de citoyenneté** traditionnels : elle intervient de façon complémentaire à la démocratie représentative, en y injectant des idées nouvelles et concertées.

La mise en place de dispositifs participatifs favorise le développement d'une **culture civique**. Le recours à la participation apporte une véritable valeur ajoutée à un projet ou à l'élaboration d'une politique car il génère un processus pédagogique, d'apprentissage de la citoyenneté.

Les pouvoirs publics ont accès à des **connaissances d'un nouvel ordre**, davantage liées à l'expérience des principaux concernés et bénéficiaires de leurs politiques. Ceux-ci peuvent en effet se prévaloir de leur expérience de terrain.

Les citoyens/habitants impliqués dans le dispositif participatif doivent parvenir, quant à eux, à élaborer un **avis collectif** (mais pas nécessairement consensuel) à partir de leurs intérêts particuliers.

Par l'usage de dispositifs participatifs, le processus décisionnel est rendu plus démocratique : il est plus ouvert et plus transparent. Les processus participatifs accroissent la **confiance** accordée par les citoyens à leurs institutions, voire leur légitimité. Les politiques et les procédures semblent moins éloignées et moins technocratiques.

---

<sup>2</sup> Blondiaux, L.11 novembre 2004, « Démocratie délibérative et démocratie participative : une lecture critique », *Conférences de la Chaire MCD, En ligne : [www.chaire-c.ca](http://www.chaire-c.ca), p.7*

La démocratie participative est source de **cohésion sociale**. Les dispositifs participatifs poussent à créer du lien entre les citoyens et peuvent faciliter l'accès des personnes les plus éloignées de l'exercice de la citoyenneté (dans son sens politique, mais également social et économique), en favorisant leur écoute et leur participation. Elle permet également de lutter contre l'intolérance et les extrêmes et de diminuer les replis identitaires.

### A quel moment lancer le processus ?

Toutes les questions ne nécessitent pas forcément la tenue d'activités de consultation. Les autorités publiques doivent préciser comment elles choisiront les sujets et les méthodes de consultation les plus appropriés (priorité des enjeux...)

Avant d'entamer un processus participatif, il est bon de se poser quelques questions, notamment pour déterminer s'il est opportun ou non de l'envisager :

- Quel est l'impact de la décision, du projet... ?
- Y a-t-il des choix à faire quant aux solutions ?
- Est-il possible de permettre l'expression de points de vue et de valeurs susceptibles d'influencer la décision ?
- Combien de personnes sont-elles susceptibles d'être touchées par le projet, la décision... ?
- Le moment de consulter, d'informer... est-il opportun dans le processus de prise de décision ?

Si une consultation paraît nécessaire, celle-ci doit se tenir suffisamment tôt dans l'élaboration des projets pour permettre aux citoyens d'avoir une contribution importante dans la définition de ces projets. La consultation ne doit intervenir qu'après que les problématiques majeures soulevées par le projet sont définies et éventuellement documentées pour que les propositions émises soient réellement utiles dans la prise de décision.

### **Comment développer les dispositifs sur le terrain ?**

La démocratie participative peut prendre des formes diverses et recourt à des méthodes variées qui peuvent s'adapter à des contextes différents. Les dispositifs se distinguent par leurs objectifs, leurs méthodes, le rôle attribué aux citoyens dans la délibération, l'articulation entre représentation et participation... Parmi ces dispositifs, citons la consultation qui requiert l'avis de la population, le jury ou panel citoyen qui rassemble un échantillon de citoyen chargé de fournir un avis sur une question déterminée aux pouvoirs publics ou encore la concertation qui vise un consensus entre les citoyens appelés à s'exprimer et les autorités.

## **Conclusion**

Ce vade-mecum qui dresse les grandes lignes de la démocratie participative met en évidence les difficultés pratiques de sa concrétisation.

En effet, mettre en place des processus participatifs suppose une rigueur et un encadrement continus : de la définition de la problématique à l'intégration des décisions. Ainsi, le recours à une structure tierce permet d'organiser les discussions et d'amener les citoyens et les pouvoirs publics vers la codécision.