

Les expérimentations démocratiques aujourd'hui : convergences, fragmentations, portées politiques

Colloque de Démocratie et participation, 26-28 janvier 2017 à Paris

Titre : De l'échec d'un modèle au renouvellement de la participation citoyenne : une question de cycle

Sommaire :

Après une période que nous pouvons nommer "l'âge d'or québécois", l'expérience québécoise en matière de concertation des acteurs sociaux et économiques et de participation citoyenne vient de connaître un recul majeur. Des instances ont été dissoutes et les budgets réduits par le gouvernement en place. Or, malgré les ancrages locaux et régionaux, il n'y a pas eu de mobilisation suffisante pour résister. Quelles leçons tirer de cette expérience? Comment maintenir un rôle essentiel pour la participation citoyenne dans l'espace public alors que les défis restent nombreux et de plus en plus complexes.

Parallèlement, de nouvelles initiatives citoyennes locales dessinent des avenues pour réinventer la participation citoyenne au Québec. Ancrées dans les nouvelles technologies, la culture ouverte et des modes d'actions alternatives, ces expérimentations servent de terreau fertile où germera la prochaine génération de citoyen démocratique.

1. Le développement d'un état démocratique partenaire de la société civile

Le Québec est un État relativement jeune qui a connu une forte impulsion à partir des années soixante, période connue comme celle de la «révolution tranquille». Le terme révolution n'est pas galvaudé puisque sur une brève période, l'État quasi clérical est devenu un état qui a créé les institutions et les programmes publics de base d'une société moderne. Cette révolution portait en elle le souci d'une démocratie vivante, représentative de l'ensemble de la population et non seulement des élites traditionnelles; souci particulièrement vivant depuis quelques années.

Le fourmillement

La volonté d'être un acteur du développement du Québec a été fortement portée par la société civile et a profondément marqué l'environnement social et politique depuis les années soixante. Issue des mouvements populaires urbains mais aussi de la mobilisation nationaliste, cette participation avait un ancrage local et une vocation territoriale et régionale solide. Les régions du Québec ont pu compter sur des leviers essentiels pour orienter le développement de leur territoire et représenter ces derniers auprès de l'État. On se trouvait ici en face d'une alliance d'acteurs institutionnels et citoyens largement porteurs des préoccupations citoyennes et en mesure d'influencer l'action gouvernementale.

Les grands Sommets : les bases d'un modèle québécois

Dans un contexte de crises économiques, d'une capacité réduite à assurer l'intégration socioéconomique des jeunes, de nouvelles préoccupations sociales relativement à l'égalité des sexes, à l'accès à l'éducation et au soutien au développement des enfants provenant des milieux défavorisés, la société civile s'est fortement mobilisée. La marche du pain et des roses en 1995 en a constitué un exemple éloquent.

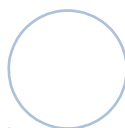
Les grands Sommets de 1982 et de 1996 s'inscrivent dans ce décor. Ralliant les partenaires sociaux et économiques, l'État québécois applique une approche keynésienne pour sortir de leur crise. Il a choisi de bâtir un consensus social et des actions concrètes sur le développement en misant entre autres sur le développement régional. Il a reconnu la valeur de l'engagement de la société civile et de l'action en région particulièrement en soutenant fiscalement et financièrement des organismes dédiés à l'entrepreneuriat local et régional ainsi qu'à la planification plus large du développement territorial. L'État a reconnu les conseils régionaux de développement, créé les centres locaux d'emploi ainsi que les forums jeunesse.

La normalisation sous le couvert du contrat social

L'arrivée d'un gouvernement libéral en 2003 a modifié le paradigme. Peu à peu, les instances locales et régionales ont été l'objet de critiques puisque le pouvoir décisionnel, soit le pouvoir de dispenser des subventions à des organismes et entreprises locales, appartenait majoritairement à des non-élus. On peut sans se tromper affirmer que ces organisations civiles (ou civiques) devenaient une forme de contre-pouvoir, toutefois dépendantes du soutien gouvernemental.

La déconstruction inattendue

Le retour récent au pouvoir de ce même parti politique en 2014, après un bref intermède, a mis fin abruptement à plusieurs piliers du modèle



québécois de développement. La base de définition des rôles en matière de développement local et régional est redevenue le privilège des élus. Fin des instances de concertation. La loi 28 a sanctionné la dissolution des Conférences régionales des élus et le rapatriement des CLD sous le seul giron des municipalités. Lorsque nous mentionnons «abrupte», nous pesons nos mots. Le ministre responsable de ces instances a exigé et dirigé le démantèlement des organisations avant que la loi soit adoptée !

Puis l'austérité revient et les sommes attribuées au développement local et régional ont été réduites. Les municipalités ont adhéré à geste de l'État en échange d'une promesse d'élargissement de leurs mandats et des ressources financières. Des maires confirment sous le couvert qu'une majorité d'entre eux ne souhaitait pas cette réforme, mais n'a pas osé affronter le ministre.

La déstabilisation

La période actuelle se caractérise par un certain désarroi mais la recherche d'alternative est bien présente. Des organismes tentent de recréer de nouvelles formes de concertation régionale en comptant sur le soutien financier de grandes fondations. Les municipalités restent en attente craignant de créer des précédents en s'engageant dans de nouveaux champs d'action, surtout sur les questions sociales, sans assurance d'accès à de nouvelles ressources financières.

2. L'analyse de l'échec d'un modèle

Mais pourquoi un tel échec après des décennies de concertation et de partenariat institutionnalisé ? La réponse est multiple et demanderait une analyse plus fine. Néanmoins, quelques éléments s'inscrivent en toile de fonds. Premièrement, bien qu'aucun bilan systématique des retombées de l'action de ces instances (CRÉ, CLD, Forums jeunesse) n'ait été produit à notre connaissance, on peut citer de nombreux exemples de projets structurants issus de ces concertations et qui ont fait avancer le développement social, économique et culturel des régions au Québec.

Toutefois l'action des CRÉ s'exerçait au niveau des grands partenaires régionaux et la population connaissait peu leurs actions, sinon leur simple existence. Les CRÉ n'étaient pas enracinées localement de manière générale, à certaines exceptions comme la Gaspésie dont l'action était connue et visible des citoyens. Ce territoire a d'ailleurs résisté tant qu'il a pu à la réforme gouvernementale. En général, on n'a pas vu de levées de boucliers.

Deuxièmement, les intérêts divergents des partenaires ont clairement joué en faveur de l'action gouvernementale. D'une part, l'État a maintenu des structures régionales sectorielles (culture, environnement, etc..) qui percevaient les CRÉ comme une menace à leur autonomie. Curieusement, l'État a maintenu les structures sectorielles mais pas les CRÉ qui devaient assurer la cohérence globale du développement régional. Malgré toutes les



politiques en faveur d'une vision intégrée du développement, le sectoriel domine toujours au Québec. D'autre part, les organisations qui seraient intervenues publiquement à la défense d'autres organisations s'exposaient aux pressions gouvernementales quant au renouvellement de leur propre financement.

Troisièmement, la composition des conseils d'administration des CRÉ pouvait constituer un irritant. Malgré la réforme de 2003, des CRÉ ont maintenu une participation importante de représentants de la société civile dont les organismes communautaires et les syndicats. Or, pour une partie de la population, ces instances ont parfois mauvaise presse et sont, malheureusement pouvons-nous dire, perçues comme défenseurs des seuls intérêts de leurs membres et non pas de l'Intérêt collectif.

Quatrièmement, un certain niveau d'institutionnalisation du mouvement communautaire faisant en sorte que ceux qui parlent au nom des membres ne rendent pas toujours compte de leur participation dans les instances régionales auprès de leurs membres, ou encore ne font pas nécessairement une promotion favorable de ces instances. En langage courant, cela s'appelle se couper de la base en oubliant de l'animer constamment, ce qui n'est pas le lot de toutes les organisations.

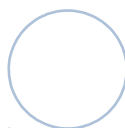
Ces quelques pistes n'expliquent pas tout comme nous l'avons souligné précédemment; elles se situent aussi dans un contexte de désaffection des citoyens envers le politique, alors que la réputation des politiciens n'a jamais été aussi mauvaise. Le Québec, qui fut porteur de grands rêves et réalisations, se présente maintenant plus comme une société fragmentée et ...désorientée. Une participation citoyenne québécoise ancrée dans ses nouvelles générations peut-elle (re)dynamiser le développement régional?

3. Le cycle repart : l'émergence de nouvelles expérimentations

Au Québec comme ailleurs, on assiste à des développements majeurs qui offre de nouvelles opportunités de participer et d'agir sur notre développement régional et local. Le pouvoir des réseaux et des nouvelles technologies, la culture ouverte qui permet d'imaginer nos institutions en tant que plateformes (Benkler), l'émergence du développement durable comme filtre obligatoire du développement local, régional et international,

voilà quelques grands phénomènes qui conditionnent plusieurs changements de paradigmes. La gouvernance, la citoyenneté, le développement urbain et régional, la mobilité, l'énergie, la résilience locale, tout est repensé. La participation citoyenne se réinvente.

Une nouvelle génération, un nouveau cycle de participation citoyenne



Les mouvements sociaux et les nouvelles formes de participation et de concertation, à la fois ceux des années 60 et 70 ou ceux des années 90, ont influencé la mise en place d'une gouvernance concertée, voire partagée. À chaque cycle, nous constatons des gains importants dans l'appropriation régionale des enjeux et de leurs solutions, et surtout dans la production locale de culture, d'activités économiques et de services publics.

Nous voyons apparaître un nouveau cycle. Depuis 2008, le Québec (comme ailleurs) a vécu des événements majeurs. Conséquence de la dernière crise économique mais également du retour en force d'une vision néolibérale du développement, la période actuelle d'austérité a amené le démembrement de plusieurs programmes et organismes voués au développement régional concerté. Puis, les scandales de corruption généralisée dans l'industrie de la construction et dans le financement des partis politiques ont alimenté le cynisme citoyen grandissant, donnant lieu à de nouvelles mobilisations.

D'abord, les mobilisations locales contre l'exploitation des gaz de schiste dans la vallée du St-Laurent (où habitent 80% de la population québécoise) sont apparues. Comptant sur une large participation des organismes de défenses de l'environnement, une population locale mobilisée et des personnalités publiques impliquées, ces mobilisations ont su repousser cette industrie. Puis, au printemps 2014, la jeunesse s'est soulevée pour le droit à l'éducation accessible et gratuite et a mobilisé avec elle une part significative de la population. Plusieurs manifestations historiques, souvent tendues, parfois explosives, ont mobilisé des centaines d'organismes, de syndicats, d'associations et d'acteurs locaux. Mais, au cœur du dit printemps érable se trouve les balbutiements de nouvelles formes de participation et de contributions citoyennes.

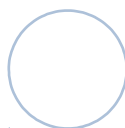
«Mais les gens du mouvement et les idées vont réapparaître, on va les revoir et ils vont continuer à défendre ces valeurs. On verra un jour les fruits de ce mouvement» (Gabriel Nadeau-Dubois)

#casserolles : Un exemple d'auto-organisation du mouvement citoyen

Premier phénomène d'une évolution de la participation citoyenne issue du printemps érable, ce mot clic est devenu l'incarnation virtuelle d'un

phénomène bien réel. Alors que s'essoufflaient les grandes marches de 50 000 à plus de 100 000 personnes à l'apogée du printemps érable, principalement dû à une répression policière systématique, la mobilisation citoyenne s'est déplacé des grandes manifestations vers les quartiers de villes et les rues principales de villages.

À 20h, à tous les soirs, des dizaines de citoyens mobilisés dans le printemps érable sortaient dehors avec leurs casseroles pour une belle soirée de tapages. Quelques jours après, c'était une centaine, puis un millier. Partout dans les municipalités du Québec, nous pouvions répertorier des petites



manifestations de quartier à 20h. Au cœur de ces soirées, Twitter nous permettait de voir le début de ces rassemblements spontanés, de suivre l'action de chez nous, de cartographier les déplacements dans la ville et de se joindre aux mobilisations en cours de route.

Les apprentissages des #casserolés sont multiples, D'une part, nous avons vécu en peu de temps une mutation d'une forme de participation assez traditionnelle, la manifestation de large public, vers une logique de reproductibilité (smart mob, self-replication). L'appropriation des médias sociaux, en particulier Twitter et Facebook, comme outils de mobilisation contribue à l'émergence de modes d'organisation décentralisés et d'actions de proximité. Cette capacité à reproduire et maintenir cette forme de mobilisation spontanée, sans grande coordination centrale, inspirera plusieurs nouvelles applications démocratiques.

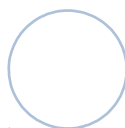
Faut qu'on se parle

Acteurs importants lors du printemps érable, Gabriel Nadeau-Dubois, Jean-Martin Ayscough (ex-élu de l'Assemblée nationale) et plusieurs autres personnalités publiques donnent naissance à un mouvement national de participation citoyenne. Sur plusieurs mois, ce mouvement aura créé une vingtaine de soirées de consultation publique dans les grandes villes du Québec et plus de 160 assemblées de cuisines dans différentes communautés (villes-ressource, milieu rural, centres urbains, premières nations) et des centaines de commentaires en vitrine sur son site. Un essai collectif est prévu cet hiver. Il reste donc à voir le poids que le mouvement aura sur les décisions publiques.

Ce mouvement est particulièrement intéressant pour plusieurs raisons. D'une part, ce mouvement non-institutionnalisé, organisé bénévolement et déployé sur le large territoire québécois, se veut, pour l'instant, qu'un simple portrait de l'état actuel. Mais il est direct, le moins filtré possible.

Puis, il est particulièrement riche car il offre deux perspectives. D'abord, grâce à un site où l'on pouvait proposer d'accueillir une assemblée chez soi, animée par l'une des personnalités publiques impliquées, ce mouvement capte une participation citoyenne locale, sans filtres d'organismes ou d'institutions. Un lien direct vers le citoyen. La deuxième perspective est nationale. Le mouvement cherche à stimuler une conversation publique autour des grands enjeux de société en posant 10 questions générales tels que «comment reprendre le pouvoir?», «comment dynamiser toutes nos communautés et nos régions?», «comment enclencher la transition post-carbone?» et «comment vivre ensemble sans racisme ni discrimination?»

Votepour.ca, un exemple d'une vague d'entrepreneuriat civique



Depuis sa fondation en octobre 2014, Votepour.ca s'est donné comme vision de densifier les interactions constructives entre les citoyens, les élus et les acteurs locaux. Cet organisme cherche à capter et à canaliser l'intelligence collective pour favoriser un développement local plus ouvert et à forte acceptabilité sociale.

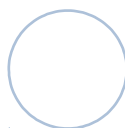
En déployant des innovations toutes simples qui rendent nos consultations plus attrayantes et accessibles, la petite équipe de Votepour.ca a réalisé 25 campagnes de participation citoyenne, enquêtes et projets en 24 mois, rejoignant plus de 8 000 citoyens. L'équipe a sondé des citoyens sur la revitalisation d'une magnifique église de Québec, documenté l'usage des ruelles, accompagné des municipalités dans la création ou la revitalisation de places publiques et de parcs et, créé des ateliers créatifs pour incuber des projets concertés.

Inspirés par le lean, le startup et l'entrepreneuriat social, nous avons créé un modèle de services hautement adaptables dans lequel nous mesurons bien la valeur et le coût de chaque et action terrain. Votepour.ca est un organisme sans but lucratif et autosuffisant, car nous ne dépendons pas de subventions publiques, mais nous les sollicitons pour des projets spécifiques. Nous avons peu de charges financières, mais nous sommes en mesure de nous entourer de jeunes experts et d'entrepreneurs sociaux et technologiques pour travailler avec nous, mandat par mandat, projet par projet.

Votepour.ca n'est certainement pas seul au Québec à s'inspirer d'une hybridation des styles, à la croisée entre un organisme et une communauté de pratique. L'entrepreneuriat civique et social devient un secteur d'activités grandissant au Québec. Collectifs, associations, entreprises, coopératives et organismes sans but lucratif, voués à intégrer la participation, la concertation et l'ouverture au cœur des décisions publiques, prennent de plus en plus d'espace. Ils utilisent une approche réformatrice, mais un projet à la fois.

Par exemple, *Montréal ouvert*, *Capitale ouverte*, *Gatineau ouvert*, créés pour rendre des données publiques (SIG, décisions publiques et votes, budgets) de ces municipalités plus ouvertes. Leur approche favorisait la création de partenariat avec les municipalités en ciblant des premiers jeux de données non contentieux (horaires de piscine et patinoire), puis l'organisation d'hackathons qui mobilisent programmeurs et praticiens autour d'applications utiles à partir de ces données. Cette approche a permis de faire naître des outils concrets bonifiés par des fonctions participatives.

Puis, les groupes tels le *Living Lab Montréal*, le *LivingLab d'innovation ouverte* au Cégep de Rivière-du-Loup, *Digihub* à Shawinigan, *AgoraLab* à Gatineau viennent diffuser les pratiques d'innovation ouverte et de concertation dans plusieurs régions du Québec. À la croisée de centre de recherche, d'incubateur technologique et communautés de pratique, ces acteurs orientent leurs actions vers des solutions tangibles et concrètes.



Local, connecté et concret

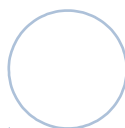
Tous ces acteurs ont en commun l'échelle d'intervention, soit, la ville, le local. Les municipalités sont devenues un espace de laboratoire civique où naissent plus facilement les projets de cocréation, de participation citoyenne et d'expérimentations. Ils sont fondés sur la réalisation concrète de solutions, d'actions terrain avec des retombées immédiates. Finalement, ils valorisent le réseautage et la connectivité des acteurs. Contrairement aux années de grandes concertations, ils visent davantage des maillages d'acteurs autour de projets spécifiques.

Pour que le prochain cycle de participation citoyenne effective puisse se réapproprier le développement de nos sociétés et opérer les changements nécessaires pour transformer nos sociétés, il faudra orienter l'action en gardant en tête deux mantras modernes, le *local* et l'*action concrète*.

En guise de conclusion

Bref, au Québec, s'il y a un certain échec d'un modèle institutionnel de concertation régionale et locale, il n'y a pas nécessairement échec de la participation citoyenne. Il existe actuellement une opportunité pour faire émerger de nouvelles formes de participation citoyenne. L'adhésion de la population à la protection de l'environnement exerce une forte pression sur l'État en vue de revoir les paramètres du développement et d'intégrer la participation citoyenne dans les processus.

Nous sommes finalement dans une époque de transition et l'expérience québécoise s'inscrit dans un courant mondial plus large. Nous constatons également un renouveau générationnel qui porte avec lui une vision différente de la participation sociale, de la mobilisation et des modèles de communication via les réseaux sociaux. La proximité devient une variable opérante essentielle de la vie et de la résilience des communautés. Les enjeux cruciaux s'inscrivent dans une crise environnementale latente ou les questions de l'énergie, de l'alimentation, de la production économique, de la migration, de la qualité de vie touchent de plus en plus les citoyens. En fonds de scène, l'accès au savoir, la subsidiarité, la crise de confiance envers le politique et la force des nouveaux médias constituent des ingrédients essentiels de la transition démocratique.



Les présentateurs

Georges Letarte est détenteur d'une maîtrise en développement régional et a développé une expertise en matière d'animation de processus participatifs, d'élaboration de politiques ou plans d'action, d'évaluation et de recherche sociale. Depuis quarante ans, il a œuvré dans les réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux ainsi que dans les organismes de développement local et régional. Il a été plus spécifiquement enseignant, formateur, organisateur communautaire et responsable de programmes. Il a assumé une fonction de soutien et de conseil auprès des présidents et directeurs généraux des CLSC-CHSLD de Chaudière-Appalaches. Il a accompagné à trois reprises la production du plan de développement régional de la Région de la Capitale-Nationale. Il est actuellement consultant en milieu municipal sur des questions reliées au développement social et à l'évaluation de projets en ce domaine, animateur, formateur en développement des communautés et blogueur. Enfin, il a animé de multiples processus de travail et publié des études et articles, notamment avec l'Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés (Université du Québec en Outaouais).

Marc Jeannotte est co-fondateur de Votepour.ca. Il explore les formes et méthodes participatives depuis une dizaine d'années. Avec une douzaine d'années en affaires publiques, en gestion de projets et en politique active, il élargit sa conception de l'action politique alternative grâce à son passage à l'Association francophone pour le savoir (ACFAS) et à Vivre en Ville, une firme conseil en urbanisme durable de Québec. Le fait de baigner dans les nouvelles pratiques en urbanisme et en design urbain lui fait réaliser tout le potentiel et la valeur de l'action citoyenne de proximité pour le développement de milieu de vie durable et résilient. Pour approfondir les liens entre l'acceptabilité sociale et l'action citoyenne de proximité, il réalise actuellement un diplôme d'études supérieures en droit municipal et environnemental à l'Université Laval.

Quelques références

www.nousblogue.ca

www.communagir.org

www.votepour.ca

www.tiess.ca

<http://communaute-rqds.ning.com>

Document disponible à l'adresse suivante : <http://votepour.ca/forumexdem>

