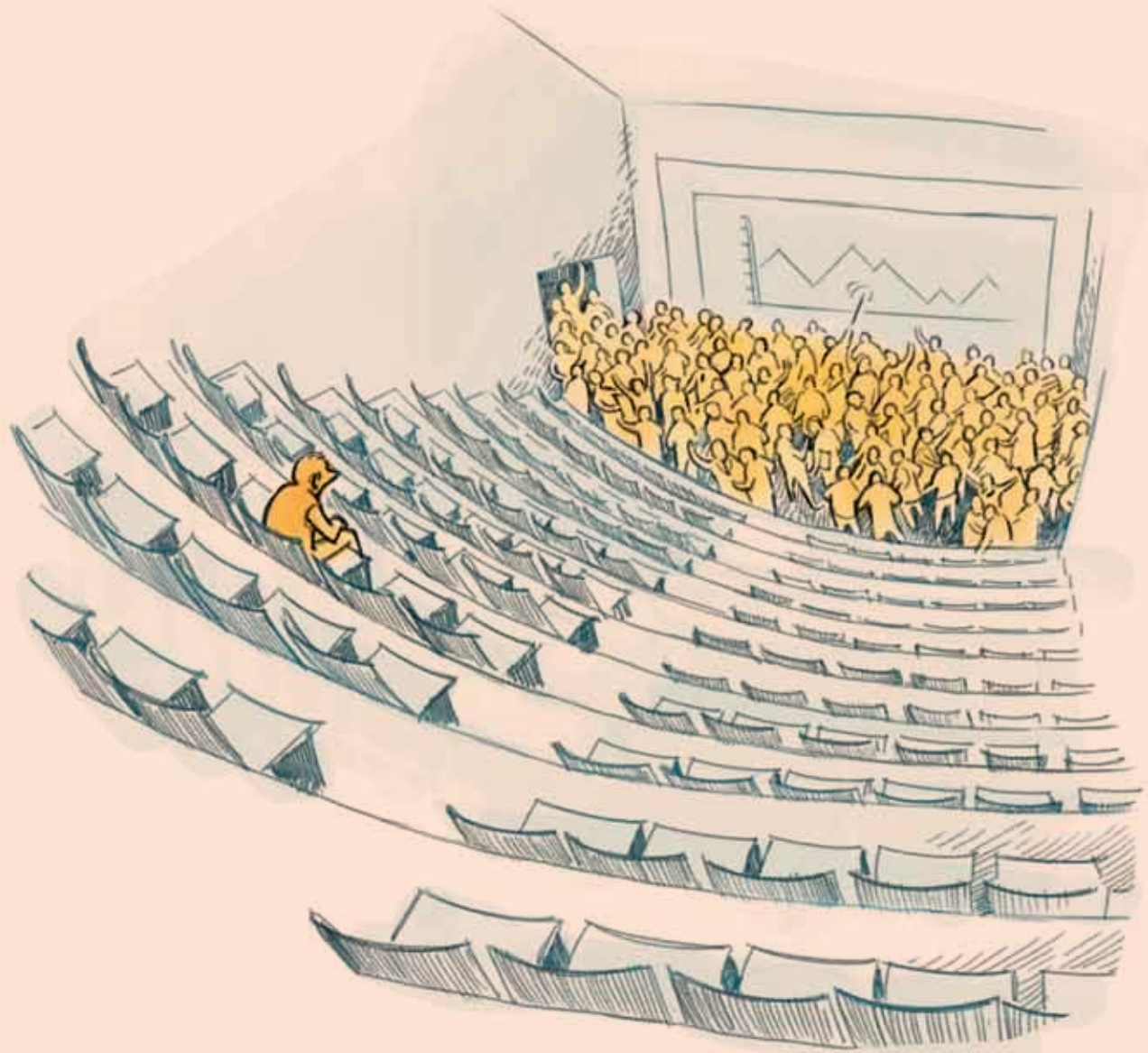


## CONGRÈS DU G.I.S.

RECHERCHES URBAINES  
EFFETS DE PARTICIPATION,  
LA DÉMOCRATIE À L'ÉTUDE

Jean-Michel Fourniau est sociologue, directeur de recherche et directeur du Groupement d'intérêt scientifique « participation du public, décision, démocratie participative ».

La prolifération des initiatives qui ont donné corps à l'idée de démocratie participative a été accompagnée par le développement de la recherche en sciences humaines et sociales sur ce domaine. Dépassant l'analyse basée sur la prééminence des dispositifs, différents travaux cherchent à déterminer les effets de la participation sur les mobilisations sociales, l'action publique, la structure politique. Mais aussi sur la recherche elle-même.

La création du Groupement d'intérêt scientifique « Participation du public, décision, démocratie participative », validée par le CNRS à l'automne 2009, a mis en évidence l'ampleur nouvelle des questionnements relatifs au renouvellement de la démocratie dans les sciences humaines et sociales. Son premier congrès s'est tenu du 18 au 21 octobre 2011 à Paris. Il s'est pleinement saisi des questions qui irriguent les travaux de recherche, dans toute leur étendue (crise financière et écologique, mouvements sociaux et critique sociale...) et a dressé une première cartographie d'univers encore dispersés, tantôt tournés vers des enjeux théoriques, tantôt plus insérés dans des activités de terrain. Sa tenue a marqué la naissance du champ de recherche spécifique des études de la participation du public en démocratie. Celui-ci ne s'organise pas autour d'un paradigme partagé mais autour de questionnements traversant l'ensemble des travaux, qu'ils portent sur la démocratie urbaine, les relations sciences-sociétés et la démocratie technique, la démocratie écologique, la démocratie sanitaire, etc. Cette floraison d'adjectifs accolés au nom de la démocratie témoigne de l'absence d'une théorisation commune mais aussi du retour du conflit comme objet central d'analyse, pour dépasser le tropisme procédural de la vague précédente d'observation fine du fonctionnement des dispositifs. L'étude des conflits va de pair avec un pluralisme

des méthodes et des références. Les discussions du congrès ont montré la fécondité de lignes de tension qui parcourent et souvent opposent les travaux, par exemple autour des couples conflit/consensus processus/processus, délibération/participation. Il faut noter que le champ des études de la participation se constitue dans le monde francophone (et plus généralement en Europe continentale) sans opposer théories de la démocratie participative et de la démocratie délibérative – alors que cette opposition est plus structurante dans les références anglo-américaines. Mais le congrès a souligné la nécessité de maintenir ouverte la tension entre ces deux points de vue théoriques distincts, alors que les deux concepts de participation et de délibération fonctionnent trop souvent comme des équivalents. Cette mise en tension passe par une large ouverture internationale des travaux.

**Dépasser la prééminence des dispositifs**

Le congrès a consacré une journée d'études aux « effets de la participation du public aux processus décisionnels ». Leur détermination est l'un des principaux ressorts critiques des acteurs de la démocratie participative. De multiples propositions de critères de description, de classification et d'évaluation ont été faites tant par les chercheurs que par les acteurs. Mais l'ambition de la journée d'études était de s'interroger sur les manières de saisir les

effets de la participation, par un décentrement du regard par rapport aux analyses les appréhendant à partir du seul fonctionnement des dispositifs. Ces nouvelles approches inscrivent l'analyse des effets de la participation dans l'étude d'ensemble des processus décisionnels, sans présupposer la prééminence des dispositifs participatifs ou délibératifs sur d'autres modes d'action collective. De telles approches permettent ainsi de reconsidérer l'influence des arènes participatives et délibératives, et donc le discours de leurs promoteurs, voire de mettre en lumière des effets inattendus au regard des objectifs initialement affichés, notamment sur les participants individuels, sur les processus de politisation, les compétences politiques et les savoirs d'usage des citoyens ordinaires, sur les réseaux d'acteurs, les territoires de la participation ou l'émergence de problèmes publics sur des scènes multiples. Examinons quelques-unes des pistes explorées.

### Efficacité de l'engagement, l'approche sensible

Des travaux récents, notamment d'histoire de la démocratie participative, tendent à revaloriser le rôle de la participation comme activité coopérative orientée vers la résolution d'un problème tout autant que comme activité conflictuelle visant la décision. Ils invitent à être attentif à d'autres types d'effets que ceux portant sur la décision : l'éducation des citoyens et la fabrication de conduites politiques conformes à certaines conceptions de la démocratie, les processus de capacitation ou d'*empowerment*, la fabrication de savoirs et de savoir-faire pour l'action collective, les transformations du sens commun, etc. Les transformations contemporaines des pratiques démocratiques invitent donc à dépasser le paradigme de l'opinion informée et à analyser l'écologie des publics et les processus de construction d'une compétence citoyenne élargie. La majorité des travaux sur les effets individuels de la participation insiste sur la manière dont les acteurs individuels s'approprient les dispositifs, se conforment ou non aux règles qu'ils imposent, et sur les usages variés dont les procédures et les technologies participatives sont l'objet. Ces travaux observent notamment que les revendications de légitimité des citoyens ordinaires opèrent un déplacement de l'appréhension abstraite de l'intérêt général vers l'élaboration sensible du commun. D'autres travaux commencent à s'intéresser à l'activité participative ou délibérative et à la manière dont les individus engagés dans des dispositifs lui donnent sens.

Si les dispositifs participatifs, qui suscitent des modes d'engagement très différents, offrent en effet un potentiel d'apprentissage, celui-ci est investi de manière très diverse selon les types de participants. Le sensible, la sociabilité, l'appartenance à une communauté apparaissent comme des ressources, particulièrement pour les citoyens les plus éloignés de la vie politique, en manque de légitimité dans les arènes publiques. Appréhender l'efficacité politique de l'engagement individuel dans les dispositifs participatifs ne peut alors relever des seules approches cognitives des préférences et des apprentissages ou des analyses classiques de la compétence politique, mais implique d'être attentif à l'expression des émotions et de la subjectivité, et de suivre les processus de construction de trajectoires participatives dans la durée desquelles se forment les capacités à la fois individuelles et collectives d'avoir prise sur son environnement politique. Cette nouvelle perspective dégage les conditions de pérennité des apprentissages observés permettant de faire de l'expérience participative un levier pour agir dans un système décisionnel généralement peu transformé par la participation.

### Mobilisations sociales : quel répertoire ?

De nombreux travaux sur les effets de la participation sur les mobilisations et les mouvements sociaux s'interrogent sur les transformations contemporaines de l'espace public, les remaniements des répertoires de l'action collective aux différentes échelles territoriales, du local au mondial, la politisation (ou la dépolitisation) des pratiques des acteurs sociaux et des formes d'engagement civique. Le modèle de la « gouvernance à cinq » promu par le Grenelle de l'environnement conduit de nombreux acteurs à distinguer la « société civile organisée » – les parties prenantes conviées dans les dispositifs de gouvernance concertée – et la société civile atomisée. Mais aussi à s'interroger sur la capacité des dispositifs participatifs à favoriser le passage d'un état fragmentaire à un état collectif alors même que les stratégies individuelles et les revendications collectives entrent souvent en tension. Une partie des travaux s'intéresse au filtrage des revendications opéré par les dispositifs de gouvernance participative. Il s'en dégage un double rôle des épreuves de délibération dans les arènes publiques : d'un côté, elles orientent la connaissance, l'argumentation ; de l'autre elles jouent un rôle dans la coordination des acteurs, la structuration de l'interaction sociale et les décisions qui

en découlent. Pour une autre partie des travaux, il s'agit d'avancer dans la saisie de l'expression des critiques citoyennes, l'identification des réseaux d'acteurs, des coalitions, des milieux pour lesquels la participation est un des instruments de l'action collective. Plusieurs travaux montrent que les associations peuvent imposer leurs savoirs et s'inscrire dans une double dynamique de coopération et de contre-pouvoir quand elles arrivent à saisir des effets d'opportunités politiques. La construction des

panes entiers se soustraient ou s'adonnent à ce nouveau régime de gouvernementalité. La prise en compte de l'encastrement des processus participatifs dans leurs configurations sectorielles et territoriales, donc dans des systèmes d'action plus vastes et des temporalités plus longues, permet de mettre en évidence des effets produits, conformes ou non aux objectifs visés, sur la problématisation des enjeux, les réseaux d'acteurs, les pratiques administratives, etc., dont la réalité contredit le sentiment courant d'inanité de la participation.

Il y a certes un décalage entre les effets observables et les effets mis en scène, certains effets étant peu visibles et peu lisibles pour le grand public, voire même invisibilisés. Mais aucun secteur d'action publique n'échappe totalement aujourd'hui à l'impératif participatif, bien que les expériences participatives restent inégalement distribuées. Ainsi, l'examen détaillé des processus de démocratie participative mis en œuvre à l'échelle locale souligne que dans beaucoup de cas, la participation, malgré la grande diversité des dispositifs, reste limitée à des objets résiduels de l'action publique. Les enjeux forts qui sont le plus politisés et les plus controversés entre les élus, ne sont que très rarement soumis à la parole citoyenne.

### Comprendre les effets structuraux sur le système politique

La place de la démocratie participative ou délibérative dans le fonctionnement de la démocratie représentative, les effets en retour sur l'institutionnalisation différenciée des divers dispositifs, les transformations induites dans les rapports des citoyens à l'élaboration de la loi et à la mise en œuvre du droit sont également des questions interrogées par les travaux de recherche. On assiste plus largement à un retour des questionnements sur les effets substantiels de la participation au-delà des effets structuraux sur les dynamiques sociales et politiques : par quelles voies la démocratie participative ou délibérative peut-elle déboucher sur plus de justice sociale ? L'environnement, la ville, l'innovation scientifique et technologique sont-ils transformés par l'instauration d'un ordre participatif, alors que leur production est puissamment travaillée par les mécanismes du marché et les logiques de globalisation ? L'échelle de ces grands enjeux pour l'humanité conduit souvent les différents niveaux de gouvernement à considérer que les citoyens n'ont pas leur place dans leur traitement. Les résistances que suscite le retour du tirage au sort en

## La revue *Participations* dédiée aux sciences sociales sur la démocratie et la citoyenneté a consacré, à l'occasion du congrès du Gis son premier numéro au bilan des recherches sur la participation du public et la démocratie participative



territoires de mobilisation collective et les modalités diversifiées d'engagement à différentes échelles territoriales ont également retenu l'attention : le territoire est déterminé à la fois par les nuisances anticipées d'un projet et par l'histoire des luttes locales constitutives d'une appartenance collective, mais il est aussi transformé par la participation. Malgré le faible effet direct constaté dans la plupart des processus participatifs, la répétition des expériences participatives modifie les usages et les représentations du territoire, y transformant à terme l'action publique en profondeur.

### Interroger la « fabrique participative »

Partant du constat que tout ne se joue pas dans le moment de la procédure participative, mais bien souvent en amont, dans le choix des enjeux mis en débat, les nouvelles approches s'interrogent sur la « fabrique participative » de l'action publique et sur les capacités de mise en participation du social des différents niveaux de gouvernement. Les travaux s'intéressent alors au rôle des arènes participatives, d'une part sur la politisation des problèmes publics, et d'autre part sur les technologies de gouvernement, les pratiques des administrations et des acteurs politiques. Quelques travaux commencent également à conduire des comparaisons entre secteurs d'action publique pour analyser leurs capacités différenciées à produire une offre de participation et pour comprendre comment des

**OCT. 2011**

Premier congrès du Gis à Paris

**NOV. 2009**

Création du Gis, validée par le CNRS. Premières journées doctorales à Lyon.



témoigne. Pourtant quelques travaux montrent comment la participation se traduit par une modification profonde de l'économie générale des épreuves de démonstration de la pertinence des projets et des politiques au regard de ces grands enjeux. La montée des questions de santé environnementale dans l'orientation de nombreuses politiques en témoigne, par exemple. Travailler à nouveaux frais cette problématique des effets substantiels de la participation suppose des innovations méthodologiques, des approches comparatives larges et des protocoles de recherches pluridisciplinaires communs favorisant la comparaison. Le congrès en a tracé la perspective pour l'activité future du Gis.

Un dernier point mérite d'être noté. Les travaux sur la participation du public en démocratie s'appuient

sur une large variété de postures des chercheurs. Celle classique de l'observateur neutre et distant laisse souvent la place à l'engagement dans les dispositifs au titre d'organisateur, de garant ou d'évaluateur. Les recherches action, les recherches participatives (avec les dispositifs comme les PIRI) se développent. La recherche en sciences sociales se trouve également directement « embarquée » dans les grands programmes de recherche technologique qui ne se conçoivent plus sans une implication du public. La participation n'est donc pas sans effets sur la recherche elle-même, et cela mérite également d'être analysé. Ce travail réflexif, le Gis n'entend pas le conduire en vase clos. D'une part, la structuration d'un champ des études de la participation du public en démocratie ne fait pas de la participation un objet séparé mais un point

impératif. Il faut qu'il se penche également sur les dispositifs transnationaux.

### Est-ce que votre participation aux activités du Gis a modifié vos pratiques ? En quoi ?

Elle m'a permis de mesurer la diversité des dimensions de la recherche sur la participation du public en démocratie. Le Gis regroupe en effet un beau panel d'acteurs et de nombreuses disciplines, notamment certaines auxquelles je n'aurais pas pensé spontanément comme le droit. C'est une opportunité pour enrichir et préciser les différents concepts mais aussi tirer des enseignements de l'expérimentation de la démocratie participative sur le terrain.

### Quelle est l'initiative du Gis la plus importante pour vous aujourd'hui ?

J'ai participé au congrès organisé en octobre 2011 à l'École des hautes études en sciences sociales à Paris qui a mis l'accent sur l'importance du renouvellement de la démocratie. Il a été l'occasion d'aborder le sens des mouvements sociaux et les nouvelles formes de la critique sociale, les différents dispositifs participatifs existants, les enjeux de la crise économique et de la crise écologique, tout en statuant sur les effets de la participation du public dans le processus décisionnel. Ce congrès a permis un état des lieux des savoirs sur la démocratie et la participation citoyenne.

•

de passage obligé de l'analyse de phénomènes sociaux plus larges qui la rendent possible et la contraignent tout à la fois, et qu'elle influence en retour. D'autre part, le Gis entend promouvoir les démarches coopératives avec les acteurs de la démocratie participative pour comprendre comment les résultats de la recherche en sciences humaines et sociales influencent sa diffusion et la conduite des processus de participation.

•

## 3 QUESTIONS À JEANNE CARTILLIER



Jeanne Cartillier est responsable de la mission Participation citoyenne du Grand Lyon.

### M3 : Quel est l'intérêt du Groupement d'intérêt scientifique dénommé « Participation du public, décision, démocratie participative » (Gis) pour vous ?

Jeanne Cartillier : La constitution du Groupement d'intérêt scientifique « Participation du public, décision, démocratie participative » revêt un intérêt majeur pour moi, en tant que praticienne de la participation citoyenne au sein d'une collectivité territoriale. À plusieurs titres. Parce qu'il permet de structurer un champ de recherche très éclaté sur le fait participatif, qui contribue à rendre visible – en particulier pour les acteurs extérieurs au champ universitaire – des courants de pensée pluriels, des angles de recherche montants... Cela constitue en soi le terreau de développement de partenariats de recherche fertiles entre le monde professionnel et le monde académique (mise en lien avec de jeunes doctorants notamment). D'autre part parce qu'il a aussi pour rôle, plus crucial encore à mes yeux, d'aiguiser la vigilance et la réflexivité critique des praticiens sur les points de bascule entre les bonnes intentions participatives et les effets pervers de ces dernières, en invitant à une analyse fine sur le choix des méthodes et leurs conséquences.

•

### Est-ce que votre participation aux activités du Gis a modifié vos pratiques ?

#### En quoi ?

Ma participation aux activités du Gis a essentiellement contribué à faire évoluer mon « logiciel » d'analyse réflexive des dispositifs participatifs, en considérant la pluralité de leurs effets, au-delà du seul impact sur la décision finale. Ce dernier est trop souvent le « couperet » conduisant à valider ou invalider en bloc l'intérêt d'une démarche participative. Parmi ces effets, la mise à l'agenda politique d'un sujet ou la coordination entre services et partenaires résultant de la concertation me semblent être particulièrement enrichissants pour l'action publique locale. Cela m'apporte en ce sens une approche plus « épaisse » et moins strictement managériale de la participation citoyenne intégrée à la conduite de projet.

### Quelle est l'initiative du Gis la plus importante pour vous aujourd'hui ?

L'organisation du congrès de l'automne 2011 à l'École des hautes études en sciences sociales. Il a permis d'appréhender l'état actuel des savoirs sur la participation et la démocratie, à l'aune de disciplines de sciences humaines et sociales variées, y compris certaines disciplines que je n'aurais pas mobilisées spontanément sur le sujet, comme le droit ou la psychologie sociale.

•



Isabelle Durant est une députée européenne belge, membre du groupe des Verts/ Alliance libre européenne. Elle est vice-présidente du Parlement européen.

## 3 QUESTIONS À ISABELLE DURANT

### M3 : Quel est l'intérêt du Groupement d'intérêt scientifique dénommé « Participation du public, décision, démocratie participative » (Gis) pour vous ?

Isabelle Durant : En tant qu'élue au Parlement européen, les recherches et conférences de l'ampleur de celles organisées par le Gis présentent un réel intérêt. Les ressources qu'il met à disposition permettent de réfléchir, critiquer et interroger les différents moyens d'impliquer davantage les citoyens dans les décisions politiques. Dans un contexte de crises des démocraties européennes et de légitimité de l'Union européenne, c'est une question fondamentale. D'autant plus que l'UE, pour des raisons domestiques, est placée dans le rôle du bouc émissaire politique. Une réforme de ses institutions ne suffira pas : il faut placer au cœur du projet européen son acteur primordial, le citoyen. Cela exige le développement d'instruments identiques à ceux utilisés au niveau national ou régional, mais surtout, la construction d'un espace médiatique transnational susceptible de développer le sentiment d'appartenance à cette communauté de valeurs et de destins. Face à cet enjeu, je suis ravie qu'un groupement comme le Gis existe. Après trois ans d'existence, il est arrivé à organiser un champ de recherche pluridisciplinaire sur une question devenue aujourd'hui un tournant