

LA PARTICIPATION POPULAIRE

Les expressions participation populaire, participation des habitants, participation citoyenne, entre autres, dérivent de l'expression plus classique « participation politique ». Tandis que la participation politique est liée à des formes traditionnelles de démocratie représentative (voter et être élu, manifester dans les rues, faire signer des pétitions,...) où les citoyens se retournent vers les plus hautes sphères du pouvoir, la participation populaire, liée à la démocratie locale, se consacre essentiellement aux questions de la vie quotidienne.

Dans les années soixante, un mouvement contestataire dénonçant l'inefficacité sociale de la démocratie représentative exigeait une participation plus assidue et concrète des citoyens concernant des problèmes qui les touchaient de près. De ce même mouvement, a émergé plusieurs formes de participation, allant de simples décisions d'urbanisme, dans les pays du nord, au vote du budget municipal en Amérique Latine. Plus récemment d'autres instances de participation ont vu le jour dans certains pays et ce pour différents thèmes avec notamment les Conseils sur la santé, les Conseils sur l'enfance et l'adolescence etc., qui matérialisent la participation du citoyen ordinaire, ni politicien ni technicien, dans les décisions qui ont des impacts dans la vie quotidienne de leurs semblables.

Le caractère non-technique de la participation populaire découle d'un questionnement du rôle des certains technocrates qui, dans la prise de décision, utilisent des logiques propres à leur culture professionnelle qui sont en contradiction avec le caractère pluridisciplinaires des problèmes réels. Ce manque d'ouverture contribue, dans certains cas, à créer de nouveaux problèmes au lieu d'apporter des solutions. L'idée de sensibiliser et d'encourager les citoyens à la participation se justifie par la conviction que les décisions prises avec leur concours seraient plus en adéquation avec les résultats souhaités pour améliorer la vie quotidienne. Par la même occasion, le citoyen exercerait un meilleur contrôle sur l'action publique, le degré de priorité de chaque décision et son financement.

Dans le contexte latino américain, l'idée de participation est liée aussi à la revendication de l'inversion des priorités de l'Etat. Cela s'explique par le degré de concentration de richesses dans cette région qui est la conséquence même de la cristallisation d'une structure historiquement perverse, où les décisions des élites ne bénéficient qu'à elles-mêmes. Intégrer la population à la décision impliquerait que celle-ci réussisse à imposer une nouvelle logique de la prise de décision qui soit profitable à la majorité. Le cas exemplaire du budget participatif de Porto Alegre, au Brésil, qui a fait ses preuves là-bas et partout dans les villes qui l'ont adapté, est un des paris de la participation populaire. Ces expériences n'ont pu aboutir sans le soutien de techniciens engagés et l'appui des autorités politiques qui ont voulu rompre, en accord avec la population, avec la logique de concentration de revenu et d'avancés urbaines.

Bien que dans le monde actuel la légitimité du processus de décisions participatives ne fait qu'augmenter, devenant impératives dans la gestion et ce même pour des organismes financiers internationaux comme la Banque Mondiale, il n'en demeure pas moins que les défis de sa réalisation deviennent de plus en plus concrets, comme nous le verrons par la suite. En premier lieu, profitant de l'opinion publique favorable, les partis politiques mettent en place des dispositifs de participation populaire « alibi », qui n'ont de participation que le nom: il serait donc nécessaire de rendre plus claire ce que serait un processus réellement participatif. Par ailleurs, dans les sites où l'on instaure des structures de décisions véritablement participatives, les élus, surtout au niveau local, protestent, car ils voient un contre pouvoir prendre forme avec la légitimité de la décision populaire. Dans d'autres situations, les décisions participatives conduisent à une priorisation des revendications des secteurs les plus organisés de la société, qui sont les plus présents dans les instances délibératrices, plus « participatifs ».

Si l'on considère que la participation populaire peut être efficace pour définir les décisions publiques les plus justes pour l'ensemble de la société ; qu'elle peut développer la démocratie en

associant les citoyens à des débats publics réguliers et non de façon occasionnelle comme lors des campagnes électorales et référendaires ; que les décisions prises en tenant compte du point de vue des citoyens sont mieux adaptées aux réels besoins du quotidien, il faudrait se pencher dans l'étude et l'affrontement des facteurs qui rendent difficile sa mise en pratique. Ce n'est qu'ainsi qu'il sera possible de développer au mieux l'idée et la pratique de la participation populaire.

Eviter la participation « alibi »:

En partant du principe que la participation populaire est un processus qui implique la hiérarchisation collective des problèmes, le choix des moyens et des solutions envisageables et l'évaluation des résultats, il faut prévoir un processus long, transparent et à caractère pédagogique. Par exemple, une enquête publique autour d'une idée de projet de construction d'une place, ne revêt qu'un caractère consultatif, qui peut même avoir l'intention de légitimer une décision déjà prise ou bien de manipuler l'opinion publique. Un réel processus de participation populaire devrait suivre les trois étapes précédemment citées: on pourrait, par exemple, débattre sur la meilleure fonction possible à donner à cet espace public - pas nécessairement une place - par rapport aux attentes et aux besoins de la communauté. Dès lors, l'élaboration d'un projet, dans ses différentes alternatives, pourrait se faire avec la participation des usagers. Au-delà, toutes les dépenses publiques engagées dans cette opération devrait être contrôlées par les habitants qui auraient la possibilité de valider cette opération et d'en suivre son déroulement et sa maintenance.

Si un processus participatif valable passe par un diagnostic, une intervention et une évaluation amenés d'une forme participative, il doit néanmoins créer des mécanismes n'obstruant pas l'action publique avec un poids supplémentaire qui pourrait paralyser le pouvoir exécutif. La participation nécessite temps et continuité mais elle peut être menée de façon agile et compétente, sans discussions interminables et processus laborieux. En passant d'une étape de légitimation à une étape opérationnelle, la participation populaire implique une délimitation claire de ses étapes et de ses méthodes pour qu'elle soit conduite de manière habile et concise. Dès lors, on pourra dénoncer clairement la manipulation que beaucoup de politiques exercent sur le thème de la participation populaire, la transformant en simple alibi.

La possible symbiose entre la démocratie représentative et la démocratie participative :

Face aux processus participatifs, plusieurs élus locaux posent des questions car ils sont imprégnés dans des conceptions politiques traditionnelles qui stipulent qu'après le scrutin, les décisions du pouvoir local sont partagées entre les élites politiques et les fonctionnaires. Mais, selon Genro (1997), *il est nécessaire de chercher un concept de démocratie dans lequel la conquête du gouvernement, par le biais des suffrages, ne néglige pas la participation citoyenne. Elle doit permettre le début d'un autre processus qui gère deux pôles de pouvoir démocratique : un venant des suffrages et un autre émanant d'institutions de participation directe* » (p. 21).

L'idée de créer une "sphère publique non étatique", soutenue par un grand nombre d'intellectuels et de militants qui travaillent pour la participation populaire, dans laquelle "*la société peut contrôler l'Etat*" (Souza, 1997, p.47), est à la base de la proposition de la démocratie participative. Ce raisonnement implique un compromis différencié du parlementaire avec ses bases, ce qui exige de dépasser la pratique d'une politique clientéliste où le politicien "sert" sa base pour être réélu, mobilisant ainsi des financements publics, qu'il s'approprie, pour faire ce qui revient, en effet, de droit aux citoyens alors que c'est un devoir de l'Etat.

Lorsque la société contrôle l'Etat, les décisions relatives aux dépenses publiques sont prises de façon collective, avec des critères privilégiant la réponse aux besoins des populations et des

territoires plus démunis et ce avec l'appui de tous. Les élus doivent ainsi renoncer au clientélisme pour un nouveau mode d'administration qui reste à élaborer.

La pédagogie de la participation

Si dans le développement des pratiques de participation populaire on n'implique pas un nombre toujours croissant de citoyens et d'organisations dans les prises de décision, le risque est de construire une « démocratie participative monopolisée ». La condition d'avoir toujours les mêmes personnes dans les instances délibératrices des processus participatifs, au-delà de signifier une restriction inacceptable de l'idée de démocratie participative, signifie aussi surcharger ces personnes et ces groupes de responsabilités décisionnaires qui sont collectives. Une sortie de cette impasse pourrait être une formation continue de personnes aptes et disposées à l'engagement participatif.

Dès lors que la démocratie participative implique des discussions et des décisions prises en assemblée ou en conseil, elle se développe à partir d'un discours, d'une capacité à convaincre, d'une connaissance des règles de débats publics, d'habiletés qui ne sont pas accessibles à une large partie des citoyens. Naturellement, des personnes qui, pour de diverses raisons, manient bien les rituels de la démocratie directe se distinguent dans ce milieu. De la même façon, les demandes des secteurs sociaux mieux organisés tendent à peser dans les décisions collectives par leur présence en nombre dans les réunions. Plus le degré d'exclusion dans une société est fort et plus la démocratie encourt le risque de se réduire à un petit nombre de participants.

La pédagogie de la participation (NUNES, 2001) prévoit des méthodes d'inclusion d'un nombre plus important de personnes dans les processus participatifs lorsque ces méthodes se proposent de surmonter les difficultés auxquelles les citoyens exclus sont confrontés et qui les empêcheraient d'intégrer le processus. Ainsi, on cherche à affronter les difficultés cognitives, politiques et d'auto-estime, qui rendent impossible la participation, à travers diverses techniques de dépassement de ces problèmes. Du point de vue cognitif, des modalités ludiques d'apprentissage proposées par la pédagogie de la participation peuvent être utilisées pour rendre accessibles à tous des concepts et des techniques en jeu dans chaque type de décision, comme par exemple des cartes dans le cas de décisions d'urbanisme ou des rapports de comptes (recettes/dépenses) dans le cas de décisions administratives. Dans le champ de l'exercice politique, le maniement du discours et des règles de décisions collectives peut être « entraîné » à partir de différentes techniques qui permettent à un large panel de personnes de prendre la parole dans les processus participatifs. De même, l'apprentissage de la négociation et de la gestion des conflits, essentiels dans ces processus, peuvent être vécus à travers des techniques diversifiées.

Comme toile de fond des techniques pédagogiques d'encouragement à la participation, on retrouve la question de « l'auto estime », indispensable pour qu'une personne se permette de s'engager dans des processus collectifs en rendant son point de vue public et en le défendant. Ce problème, très complexe, peut également se traiter, par le biais de la participation, dans des processus collectifs couronnés de succès dans la résolution de problèmes quotidiens, mettant ainsi en valeur l'intervention de chacun, particulièrement dans un cadre d'action collective. Le développement d'une politique d'incitation à la participation, en partant de l'idée qu'elle est nécessaire pour augmenter le nombre de personnes concerné par les processus participatifs, peut être interprété comme un encouragement à l'apprentissage de la citoyenneté.

La participation populaire et l'Economie Solidaire

Les processus d'Economie Solidaire impliquent des décisions collectives et c'est dans cet angle d'approche que se fera le recoupement avec la participation populaire, qui du reste suit le même

projet d'élargissement de la démocratie politique, sociale et économique, de façon à ce qu'il en résulte un monde plus juste.

Le développement d'entreprises solidaires s'accorde sur des bases autogestionnaires et dans ce sens exige donc des décisions partagées. Ce que l'on observe dans l'accompagnement de ces activités, c'est que la pratique de décider collectivement n'est pas toujours simple et complètement participative car les membres de l'initiative n'ont pas le même niveau de compétence pour un tel processus. Ainsi, les conditions objectives qui sont la base d'une nécessaire pédagogie de la participation, sont également valides ici, particulièrement les activités de valorisation des talents individuels, qui résultent d'une meilleure « auto-estime » et ainsi d'une meilleure ouverture et capacité à participer.

Tandis que les processus participatifs plus larges peuvent faire l'objet d'une lutte de divergence d'intérêts, d'où l'importance de l'apprentissage politique de la participation, les processus participatifs dans l'Économie Solidaire ne présupposent pas nécessairement un conflit d'intérêts. Un groupe de producteurs de l'Économie Solidaire a plus d'intérêts communs que de points de divergence. De la même façon, un réseau de producteurs se doit de mettre en exergue ce qui les unit pour que l'action en réseau soit mutuellement profitable. La pédagogie de la participation, dans les processus d'élaboration et de développement d'expériences d'économie solidaire, vise donc principalement la gestion de conflits de personnes pour surpasser ces litiges qui nuisent au travail collectif. En outre, la garantie d'un espace d'expression pour tous fait partie du processus d'apprentissage de l'intercompréhension (HABERMAS, 2003), et permet la participation de ceux qui sont moins armés. Cela facilite l'instauration d'un climat de persévérance aidant les acteurs à faire face aux difficultés et aux défis qui se présentent à tous les membres des initiatives d'Économie Solidaire.

Bibliographie:

BOFF, Leonardo; ARRUDA, Marcos. *Globalização: Desafios socioeconômicos, éticos e educativos: uma visão à partir do Sul*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2000.

GENRO, Tarso; SOUZA, Ubiratan de. *Orçamento Participativo. A experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Ed. Perseu Abramo, 1997.

NUNES, Débora. *La citoyenneté à travers la participation - Projet pilote à Vila Verde, Brésil*. Coleção Etablissements Humains et Environnement Socio-culturel. Paris: UNESCO, 2001.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Ed. Tempo Brasileiro, 2003.