

Socio-logos

Revue de l'association française de sociologie

9 | 2014 :

Varia

Les nouveaux cadres normatifs des politiques sociales : RT6

La participation : un concept constamment réinventé

Analyse sociologique des enjeux de son usage et de ses variations

MARYSE BRESSON

Résumé

Le concept de participation, quoique déjà ancien, continue d'inspirer de nombreux textes de lois ainsi qu'une abondante littérature scientifique, particulièrement, dans le domaine des politiques sociales et urbaines. L'hypothèse présentée ici est qu'au-delà des différences d'interprétations, son usage récurrent s'explique parce qu'il désigne une ou plutôt, des manières possibles de mettre en œuvre l'idéal démocratique et le principe d'égalité des citoyens, en insistant sur l'impératif que les « gens d'en bas » puissent peser sur les décisions qui les concernent. Partant de ce fil conducteur, trois modèles idéal typiques sont distingués : la participation comme action publique se présente comme une injonction à mettre en œuvre des projets décidés par les pouvoirs élus et la puissance publique ; la participation comme action collective se réfère aux luttes urbaines des années 1960-1970 et à l'émergence de mouvements sociaux spontanés, autonomes ; enfin la participation comme mobilisation est fondée sur l'idée de coproduction de projets entre les décideurs, les professionnels et les « gens d'en bas » mais, avec une impulsion donnée par les premiers, et une ambition limitée à la proximité voire, à l'individu. Au croisement de ces modèles, les glissements de sens du concept s'éclairent aussi à l'aune des progrès de la doctrine et des politiques néolibérales.

Texte intégral

Introduction

- 1 Il peut sembler paradoxal de traiter la participation dans un dossier consacré aux nouveaux concepts normatifs dans les politiques sociales. En effet, l'usage du terme participation est déjà ancien ; pourtant, ce concept est aussi sans conteste, très actuel, comme l'illustrent les nombreux textes de lois ainsi que l'abondante littérature scientifique qu'il inspire¹. En réalité, il revient périodiquement au cours des XIX^e, XX^e et encore XXI^e siècles, en France comme dans d'autres pays (États-Unis, Québec, Belgique, Suisse entre autres...). C'est pourquoi, plutôt que de l'invention de nouveaux concepts, la question que nous souhaitons poser dans cet article est celle du renouvellement de concepts, notamment celui de participation que nous qualifions, de constamment réinventé.
- 2 Notre objectif est ainsi d'éclairer les enjeux qui se nouent autour de l'usage du concept de participation et de ses variations, dans les débats politiques et de société et particulièrement, dans le domaine des politiques sociales et urbaines. Étant à la fois un terme mobilisé par les acteurs de terrain, une catégorie d'action publique et une catégorie d'analyse des chercheurs en sciences sociales, le concept est ambigu, et pluriel. Cependant, au-delà des différences d'interprétations que nous développerons, nous pouvons le définir en première approche comme l'idée que les "gens d'en bas", groupements de la vie économique, sociale et culturelle ou même, simples individus, peuvent revendiquer un pouvoir de décision, à l'échelle des collectifs dans lesquels ils s'insèrent.
- 3 Par ailleurs, l'hypothèse centrale de cet article est que l'usage récurrent de ce concept s'explique parce qu'il est porteur d'une histoire, et d'idées qui font sens auprès des chercheurs, des décideurs des politiques publiques, des professionnels de l'intervention sociale comme de la « société civile » - expression qui recouvre principalement, dans le domaine de politiques sociales et urbaines, le secteur associatif et les usagers/habitants. Pour tous ces acteurs en effet, le terme : participation, au-delà des différences d'interprétations, désigne une ou plutôt, des réponses à la question sociétale majeure de la mise en œuvre de l'idéal démocratique et du principe d'égalité des citoyens.
- 4 Dans la première partie, nous reviendrons donc sur la diversité des usages du concept de participation au cours du temps, et dans l'espace. Ainsi dans les années 1970, il était beaucoup employé à propos des luttes urbaines et sociales, dans une perspective « progressiste ». Depuis les 20-25 dernières années, il est mobilisé de manière différente voire même, en apparence opposée, au sein du cadre normatif particulier de la responsabilisation individuelle et de l'« empowerment », suivant une orientation néolibérale mise en évidence pour toutes les politiques publiques (Jobert, 1994). Dans la deuxième partie, nous proposerons, au-delà de cette diversité d'usages, de revenir sur la question essentielle qui fonde sa légitimité : à savoir, celle du partage du pouvoir, en politique et en économie ; question qui est donc posée, à travers ce concept, sous l'angle d'une intervention et d'une contribution des « gens d'en bas » aux décisions qui les concernent. C'est à partir de ce fil conducteur que nous proposerons d'analyser la logique de variations du concept dans le domaine des politiques sociales et urbaines, en distinguant trois modèles : la participation comme action publique ; comme action collective, ou comme mobilisation, qui constituent trois manières idéaltypiques de mettre en œuvre l'idéal démocratique, et de tisser le lien social et politique.

1. Le concept de participation, des usages pluriels pour un enjeu commun : comment mettre en œuvre l'idéal démocratique ?

5 Comme le chômage étudié par Didier Demazière (2003), la participation est une catégorie sociale progressivement institutionnalisée par les politiques publiques, avant de devenir un concept scientifique. Il s'agit donc d'une catégorie polysémique, plurielle, qui trouve ses champs d'application en politiques sociales et urbaines mais aussi en économie ; et qui interroge le « politique », au sens du système ou régime politique (suivant une distinction inspirée de celle qui différencie policy et politics). Cette diversité de significations, qui contribue à connoter le concept, met en évidence la variété mais aussi, les limites des réponses qu'il apporte à la question des moyens pratiques de mettre en œuvre l'idéal démocratique.

6 *La participation dans les domaines de l'économie et du politique*

7 Le concept de participation qui émerge au XIX^e siècle est employé à la fois, en économie et en politique. En économie, la participation à la gestion des entreprises peut prendre la forme par exemple, d'un engagement du patron à la transparence informative, à des méthodes de consultation des salariés, à une politique de promotion interne pour leur permettre de passer à des postes de plus grande responsabilité. Le concept renvoie aussi, souvent, à l'idée d'autogestion, s'éclairant alors de la référence au mouvement coopératif donc, de propriété collective de l'entreprise. L'idée sous-jacente est ainsi celle d'un partage du pouvoir économique du chef d'entreprise avec les salariés voire, d'un pouvoir transféré à ces derniers. Par ailleurs, la participation (ou : l'intéressement) aux profits de l'entreprise désigne l'idée de mieux associer les salariés cette fois, au partage des richesses. Cet appel à un partage du pouvoir et des richesses au sein du monde économique peut se comprendre en lien avec les régulations étatiques. Dans le domaine de l'emploi et des relations professionnelles, une littérature abondante s'est penchée sur les tendances au « néo-corporatisme » qui caractérisent la relation complexe des syndicats avec l'État (Jobert et Muller, 1987 ; Supiot, 1987 ; Clément, 2008).

8 De fait, dans nos sociétés d'idéal démocratique, l'enjeu du partage du pouvoir et des richesses recouvre la question des moyens concrets de mettre en œuvre de cet idéal. Dans le monde du travail, la base volontaire du partenariat entre syndicat et pouvoirs publics différencie le néo-corporatisme des régimes démocratiques, du corporatisme de type historique et fasciste (Goetschy, 1983). Dans le domaine de la politique et, des politiques publiques, le concept de participation vise, plus directement encore, à dépasser les limites de la démocratie telle qu'elle est « en acte », à un moment donné, dans une société donnée².

9 Le thème de la participation politique s'impose historiquement au XIX^e siècle dans le monde développé, en même temps que le mouvement démocratique moderne (Bacqué, Sintomer, 2011). Dans ce contexte, l'idée participative s'appuie autant sur la force de l'aspiration démocratique, que sur le constat des difficultés à la mettre en place. Parmi ces difficultés, puisque la démocratie est le « pouvoir du peuple », se pose celle du peuple qui est en réalité « introuvable » (selon la formule de Pierre Rosanvallon, 1998). C'est pourquoi, les partisans de la démocratie s'interrogent sur les moyens de faire participer « tous » les citoyens à la vie politique de la nation et des décisions

collectives.

10 Les réponses concrètes apportées sont variables selon les lieux et les époques. Au XIXe siècle, dans le livre *De la démocratie en Amérique (1840)* Alexis de Tocqueville théorise la distinction entre légitimité républicaine du suffrage universel (citoyen / État) d'une part ; légitimité participative des associations d'autre part. Dans son analyse, le concept de participation désignait plus précisément le rôle des corps intermédiaires, associations, églises, qui dans la conception américaine, sont vus comme protecteurs des individus y compris, contre l'État. Au contraire, la Révolution française aurait cherché à les faire disparaître parce qu'elle les voyait comme une menace sur la liberté (comme l'illustre la loi Le Chapelier d'abolition des corporations en 1791). Selon Tocqueville, c'est de la réponse apportée à cette question que dérive le régime politique mis en place. À la fin du XVIII e siècle, les États républicains centralisés comme la France se seraient organisés sur le modèle de la démocratie représentative (ou du gouvernement représentatif, selon l'expression de Manin, 1995). Par opposition, les États-Unis illustreraient un autre modèle démocratique, fondé sur l'auto-détermination des citoyens, avec un pouvoir laissé aux "institutions libres" : Églises, assemblées locales et associations. En ce sens, la démocratie participative est un régime politique distinct voire, opposé à la démocratie représentative.

11 Cette opposition tocquevillienne doit certes, être relativisée. Les travaux de Pierre Rosanvallon (1998) ont ainsi montré l'ambivalence du cas français qui maintient constamment des formes de démocratie participative. Plus généralement, l'enjeu de la participation est transversal et présent à l'intérieur de chaque pays. En effet, dès le XIXe siècle, ce concept s'inscrit précisément dans un raisonnement qui tout en réaffirmant l'objectif de la démocratie, cherche à dépasser les limites de sa mise en œuvre concrète dans chaque pays –le concept recouvrant alors l'ambition de proposer selon les cas, un modèle de démocratie alternatif, complémentaire ou visant simplement à prévenir des « dérives » du modèle existant, ainsi réaffirmé.

12 Par ailleurs, la signification de la participation change selon le reproche plus précisément formulé au système concret mis en œuvre. Ainsi, quand le théoricien marxiste Kautsky, au début du XXe siècle affirme la démocratie comme voie de salut mais critique la « démocratie bourgeoise » au motif de la captation du pouvoir économique et politique par la seule bourgeoisie, le modèle qu'il propose, fondé sur la participation ouvrière aux institutions et l'alliance de tous les groupes sociaux, à condition que la bourgeoisie accepte d'elle-même de renoncer à ses privilèges est très en-deçà des aspirations révolutionnaires, comme le lui a violemment reproché Lénine³. Dans les démocraties occidentales, au XXe siècle, la participation prend la forme de l'aspiration à une « démocratie sociale » qui définit notamment les syndicats ouvriers, les organisations patronales et l'État comme partenaires sociaux, afin que tous les représentants des classes puissent être associés pouvoir décisionnel dans le domaine des relations professionnelles. Le concept de « démocratie locale » dans les années 1960-1970, répond plutôt à la dénonciation de l'éloignement des gouvernants, auxquels il est reproché de vouloir tout résoudre « d'en haut » sans connaître les problèmes concrets des gens « d'en bas ». Pour les acteurs associatifs, ce reproche se confond souvent avec la revendication de pouvoir mettre en place des actions de proximité, à un niveau local.

13 Ce foisonnement de significations permet de mieux comprendre la force de l'aspiration vers laquelle converge cependant toujours le concept de participation à savoir ; repenser le partage des richesses et la recomposition des pouvoirs, pour se rapprocher de l'idéal démocratique.

- 14 Cette même aspiration irrigue logiquement aussi l'idée de participation dans les politiques sociales et urbaines, et dans les luttes urbaines qui s'observent dans le troisième tiers du 20^e siècle sur tous les continents.

La participation dans les politiques sociales-urbaines et les luttes urbaines

- 15 Dans ce domaine aussi, nous proposons d'illustrer par des exemples à la fois, la diversité des significations du concept de participation et la pertinence du fil conducteur identifié.

- 16 Plus particulièrement, la participation est ici fortement connotée des mots d'ordre du « mouvement participatif⁴ » qui dans les années 1970, diffuse son influence à l'échelle mondiale. Dans un livre publié en 1983 par l'Unesco, intitulé : *Un nouvel enjeu : la participation. Aspects du mouvement participatif en Afrique, en Asie, aux États-Unis d'Amérique et en Europe*, Dan Bernfeld analyse les expériences de la participation dans ces quatre continents. Sa référence à un « nouvel enjeu » est toutefois, à relativiser puisque l'auteur commence par présenter « la grande leçon américaine » qu'il date de l'expérience de Saül D. Alinsky, dans les années 1930 dans les quartiers pauvres de Chicago. Celui-ci a en effet conduit un mouvement populaire réunissant les classes pauvres et les classes moyennes et a notamment obtenu, dans les années 1960, la rénovation d'un quartier de la ville. Pour parvenir à son objectif affiché d'organiser des contre-pouvoirs., S. D. Alinsky a créé une organisation rémunérant des travailleurs sociaux pour qu'ils observent, identifient les « leaders naturels » dans le quartier puis les entraînent et les forment à mener des actions (c'est l'expérience de la TWO, The Woodlawn Organisation of Chicago). C'est donc cette expérience qui est présentée comme exemplaire pour les luttes urbaines, que l'on retrouve dans les années 1970 et 1980 tous les pays.

- 17 Dans cet exemple, la participation n'est pas à proprement parler, révolutionnaire puisqu'il ne s'agit pas de renverser les régimes politiques dans les différents pays concernés - de nombreux militants critiquaient d'ailleurs sévèrement les méthodes de Saul Alinsky, jugées trop réformistes, et trop centrées sur l'amélioration des conditions de vie des classes populaires. Mais la participation est néanmoins une lutte à la fois sociale et politique puisque, selon Saül Alinsky, l'animateur social doit favoriser l'autodétermination et prend la forme d'une « action directe non violente » (Alinsky, 1971, traduction française du sous-titre, 1976). C'est cette conception que résume la citation suivante, extraite de la conclusion de ce livre.

- 18 « La première tâche, c'est de raviver l'espoir et de faire ce que chaque organisateur professionnel a toujours fait partout, quelle que fût la classe sociale: communiquer les moyens et les tactiques qui donneront aux gens le sentiment qu'ils détiennent les instruments du pouvoir et qu'ils peuvent désormais faire quelque chose » (Alinsky, 1971, trad. fr. 1976, p 240).

- 19 S. Alinsky illustre ainsi une conception militante de la participation comme « lutte ». Cette conception par ailleurs, coexiste avec d'autres dans le domaine des politiques sociales et urbaines. À côté des discours revendicatifs, qui prônent d'instituer un rapport de force avec les pouvoirs publics, la participation dans ce domaine désigne souvent des pratiques de concertation ou même, de travail étroit dans le cadre d'une relation complexe, souvent ambiguë, avec la puissance publique. Le rôle de l'État s'affirme ainsi dans le soutien aux associations et exerce une influence. Aux États-Unis, les associations sont un moyen pour l'État fédéral de contourner les autorités

locales. À la fin de la seconde guerre mondiale, l'Administration américaine a d'ailleurs lancé les programmes « participatifs » pour vaincre la progression des « crimes de la rue » dans les quartiers les plus pauvres. Aussi, dès la fin des années 1960, la sociologue américaine Sherry Arnstein présente la participation comme une manipulation de l'utilisateur, un moyen utilisé par l'Administration pour gagner à sa cause un groupe stable et responsable grâce auquel elle obtiendra la coopération du quartier. Elle crée en 1969 une échelle, encore utilisée de nos jours et qui distingue huit niveaux de la participation des citoyens aux projets les concernant : de la manipulation, la thérapie (qui constituent toutefois selon elle, des formes de « non-participation »), jusqu'au « contrôle citoyen » qui correspond à un pouvoir effectif, en passant, notamment, par la consultation qui relève plutôt d'une « coopération symbolique » (Arnstein, 1969). Cette échelle illustre la diversité d'approches concrètes et aussi, les difficultés à mettre en œuvre la participation dans le cadre des rénovations urbaines y compris, aux États-Unis.

20 Si les « luttes urbaines » américaines portent donc l'aspiration que les habitants les plus défavorisés puissent bénéficier d'un meilleur partage du pouvoir au niveau local, municipal, la participation telle qu'elle est concrètement mise en œuvre présente aussi des limites que l'on retrouve dans tous les pays et notamment, en France.

21 En dépit des différences souvent soulignées, le concept de participation en France présente également une face double, à la fois militante et liée aux pouvoirs publics. Par rapport à « l'exemple » américain, ce pays a longtemps été considéré comme étant « en retard » du point de vue du mouvement associatif (Barthélémy, 2000). Malgré la reconnaissance du droit d'association dans ce pays, dès la loi de 1901, l'essor associatif ne se produit que dans les années 1970, dans le contexte des opérations de rénovation urbaine. Ce développement s'est fait alors en référence aux luttes urbaines, dans un contexte de mise en cause (partielle) de l'État central, qui n'apparaît plus comme seul représentant de l'intérêt général. L'expression « démocratie participative » est ainsi employée notamment lors de fondation, en 1976, du Carrefour national des associations d'habitants et des comités de quartier (Carnaq), elle s'exprime alors notamment à travers des slogans comme : autogestion du cadre de vie, auto-construction du logement, auto-animation du quartier...

22 A cette époque, l'usage du mot participation dans les politiques sociales-urbaines converge vers le même langage « autogestionnaire » qui a aussi en France, envahi l'espace économique avec notamment un porte-parole syndical, la CFDT. Ce courant a des relais politiques, comme le courant socialiste rocardien ; il est également présent à « droite » de l'échiquier politique, jusqu'au plus haut sommet de l'État. Dans un essai publié en 1976, *Démocratie française*, Valéry Giscard d'Estaing, alors Président de la République rappelle qu'il est contraire au principe libéral de traiter au sommet les questions qui peuvent être traitées à la base. Les associations, dans la stratégie néo-libérale, sont appelées à équilibrer le rôle puissant et centralisateur de l'État.

23 Dans les années qui suivent, le concept de participation en France poursuit sa diffusion et amplifie encore son écho - au prix toutefois, d'un nouveau glissement de sens. Au début des années 1980, avec l'élection de François Mitterrand comme président de la République française, la « gauche » au pouvoir fait voter les lois sur la décentralisation. Comme le souligne Martine Barthélémy, ce changement dans la sphère du pouvoir, ainsi que la décentralisation sont sources d'espérances importants au sein de la sphère

associative, parce qu'ils semblent annoncer un renouveau de la démocratie participative. Cependant le désenchantement ne tarde pas selon cette auteure, selon laquelle les lois de 1982 consacrent le primat de la démocratie représentative, cependant que les politiques contractuelles impliquent de nouvelles contraintes pour la sphère associative et que le virage de la rigueur en 1983 semble traduire un désengagement de l'État (Martine Barthélémy, 2000). Une enquête réalisée dans le monde des centres sociaux associatifs du Nord de la France confirme cette déception, tout en invitant à la relativiser ; sur le terrain, les professionnels et les directeurs de centres sociaux continuent en effet de revendiquer l'argument de proximité tout en dénonçant les « aspects négatifs » notamment, la précarisation de leurs structures, et des dispositifs à cause de la difficulté à rendre « compatibles » les demandes des financeurs⁵ (Bresson, 2002). De fait, il apparaît que la décentralisation française est éloignée des idéaux de la démocratie participative aux sens de Tocqueville comme d'Alinsky ; elle vise bien un nouveau partage du pouvoir mais qui toutefois, reste circonscrit à l'intérieur de la puissance publique, avec notamment, un transfert de pouvoir des autorités centrales républicaines aux autorités locales (notamment, aux élus locaux) ; or ces derniers ne sont pas nécessairement plus disposés à partager le pouvoir voire, à se concerter avec le secteur associatif que les administrations centrales.

24 Le concept de participation ressurgit encore au début des années 2000 dans un contexte d'interrogation et de doute sur la démocratie représentative. En effet, ces années sont marquées en France par un fort taux d'abstention - ou, une baisse du taux de participation... aux différentes élections, ainsi que par la montée de votes interprétés comme des formes de rejet de la démocratie notamment, le vote d'extrême droite, avec l'arrivée au deuxième tour de l'élection présidentielle française de son principal représentant en avril 2002. Contre la thèse qui oppose démocratie représentative et participative, c'est la complémentarité qui est alors promue en France, les associations étant volontiers présentées par les pouvoirs publics, comme le « fer de lance de la démocratie » (selon l'expression de Martine Barthélémy, 2000). Elles se voient confier par les pouvoirs publics, et dans les discours des élus, la tâche de réactiver la citoyenneté et de réactiver l'intérêt pour la politique notamment, pour les jeunes.

25 C'est donc dans ce contexte que la « participation des habitants » au sens français s'impose au début des années 2000 comme un des thèmes privilégiés de la politique de la ville, et prend la forme d'une commande publique, avec des financements fléchés sur des dispositifs complexes de rénovation urbaine (Donzelot, Epstein, 2006).

26 Simultanément, le mouvement de décentralisation produit dans le secteur associatif un ensemble de contraintes de concertation et de partenariat avec les élus locaux, porteuses de risques d'instrumentalisation : c'est-à-dire qu'à travers des conventions qu'elles passent avec des élus locaux et des financeurs publics, les associations sont utilisées comme des instruments par les pouvoirs publics qui « sous-traitent » leurs politiques (Bresson, 2002).

27 Enfin dans les années 2000, le concept de participation connaît un nouvel emploi également, dans le champ des politiques sociales traditionnelles. Associé au mot d'ordre de l'empowerment, il se répand en France pour signifier aussi la prise en charge de l'individu par lui-même, de sa destinée économique, professionnelle, familiale et sociale.

28 Un tel glissement est permis par l'ambiguïté du terme : empowerment en anglais, que soulignent aussi Catherine Mevel et Jacques Donzelot à propos des États-Unis. L'empowerment a en effet connu dans ce pays avant la France, une faveur croissante depuis les années 1960, en étant toutefois interprété

différemment par les démocrates et par les républicains. Pour les premiers, il met l'accent sur la force du collectif, de la « communauté ». Pour les seconds, il désigne la sortie de la dépendance des individus envers l'État, le dépassement de la logique assistancielle. Or, cette double exigence est également ce qui est recherché à travers la « participation des habitants » ; mais elle est impossible à atteindre si l'on en reste à l'idée de « donner » du pouvoir aux personnes. Selon les auteurs, il faudrait donc que les gens le conquièrent eux-mêmes – ce qui nécessiterait de remettre en cause notre philosophie du pouvoir (Mével, Donzelot, 2003).

29 Cette analyse met en évidence deux traits importants de la réinterprétation de la participation comme empowerment. D'une part, dans le champ traditionnel de la politique de la ville, ce nouveau concept glisse vers une conception de la démocratie qui ne remet pas en cause le pouvoir des élus mais les invite à continuer à demander son avis au peuple entre deux élections. Mais, beaucoup d'élus locaux ne souhaitent pas partager le pouvoir, ni même, se concerter avec des habitants qu'ils ne pensent pas capables de contribuer aux politiques publiques. Aussi, Marion Carrel observe la tendance, portée par certains acteurs associatifs en France, à réinterpréter l'empowerment comme l'exigence d'accompagner et former les habitants, afin de les « mettre à niveau » et qu'ils deviennent des interlocuteurs corrects dans l'espace public - selon une conception qu'elle caractérise comme étant, plus proche de la démocratie délibérative que participative (Carrel, 2013).

30 D'autre part, le concept d'empowerment permet aussi, dans les politiques sociales plus traditionnelles, de réinterpréter l'exigence de participation à l'aune des individus, notamment, bénéficiaires des prestations d'assistance. Constatant la difficulté à traduire en français le terme d'empowerment, Marie Hélène Bacqué et Carole Biewener soulignent ici que l'importation du concept en France est de fait, liée aux valeurs du marché et à un recentrage néolibéral de la participation sur la notion d'insertion, fondée sur des projets dont elles dénoncent le côté illusoire, à travers l'appel à la responsabilité individuelle des bénéficiaires (Bacqué, Biewener, 2013).

31 C'est ainsi que, dans le cadre de la réforme qui transforme le Revenu Minimum d'insertion en Revenu de Solidarité Active (RSA) l'idée de participation se trouve appliquée à l'individu dans sa trajectoire personnelle. En effet, l'empowerment au sens néolibéral (comme capacité à « s'en sortir » par soi-même individuellement) correspond aussi à ce que les intervenants sociaux sont invités en œuvre dans les dispositifs d'insertion et de « capacitation »⁶.

32 Au total, il ressort de la diversité des usages que les variations du concept s'élaborent autour d'un fil conducteur à savoir, l'aspiration à permettre à des personnes ou des groupes qui en sont écartés d'accéder à un pouvoir ou, à une parcelle de pouvoir – ce qui correspond aussi à l'ambition de corriger les défauts de la démocratie (étymologiquement, le pouvoir du peuple). C'est à partir de ce fil conducteur, que nous proposons maintenant de reconstruire trois « modèles » de la participation, dans le domaine particulier des politiques sociales et urbaines.

2. Trois modèles de la participation : l'action publique, l'action collective et la mobilisation.

- 33 Le concept de participation sous-tend l'aspiration à la démocratie et vise simultanément, à répondre aux difficultés à la mettre en œuvre. Ses interprétations recouvrent donc des voies d'action différentes pour y parvenir⁷.

Partager quel pouvoir, et avec qui ?

- 34 L'aspiration démocratique dans nos sociétés interroge les modalités d'exercice et d'appropriation du pouvoir. Elle se heurte au problème majeur des inégalités d'accès aux décisions collectives comme, aux richesses. Il en résulte le besoin de repenser les conditions et modalités d'un nouveau partage : comment, et par qui ce nouveau partage sera impulsé ; sur quoi précisément il doit porter ; et qui doit en bénéficier, dans quelle mesure. C'est selon nous, à partir des réponses apportées à ces questions que le concept de participation ressurgit, se décline et se réinvente.
- 35 Dans le domaine des relations professionnelles, les travaux sur le néo-corporatisme ont mis en évidence comment l'État décide en s'appuyant sur des groupes professionnels constitués, dominants, invités à produire avec l'État des politiques concertées, en échange de formes de reconnaissance comme partenaire et d'une modération de leurs revendications (Clément, 2008).
- 36 Dans le domaine des politiques sociales et urbaines, les concepts de participation et de démocratie sont plus souvent encore, directement au cœur des revendications. C'est donc dans ce domaine privilégié que nous allons donc maintenant approfondir l'analyse des logiques de variations du concept de participation, en construisant une nouvelle typologie à partir des voies d'action ou solutions concrètes proposées sur le terrain, pour se rapprocher de l'idéal démocratique. Parmi ces voies d'action, la participation peut prendre la forme d'une réorganisation de l'action publique et d'une recomposition des pouvoirs au sein de la puissance publique pour mieux exercer un contrôle sur la société – c'est le modèle que nous appelons la participation comme action publique. La participation peut aussi relever d'une initiative venue « d'en bas », de manière spontanée et qui doit ensuite trouver le moyen de se structurer - ce que nous désignerons par l'expression : action collective. Enfin la participation des acteurs « défavorisés » peut être d'origine externe, suscitée, guidée, bref, elle peut nécessiter une mobilisation ; le choix de ce terme vise à indiquer que l'initiative ou la « guidance » revient à d'autres acteurs –souvent, eux-mêmes représentants de la puissance publique ou agissant dans le cadre de politiques publiques.
- 37 Suivant ce raisonnement, et pour chacun de ces trois modèles : l'action publique ; l'action collective ; et la mobilisation, nous préciserons l'échelle territoriale de la participation (niveau national, local...) ; les acteurs bénéficiaires du nouveau partage (du pouvoir, des richesses), le degré de partage prévu ; ainsi que le modèle de lien social et les limites de la participation.

La participation comme action publique

- 38 Le modèle de la participation comme action publique caractérise particulièrement la France⁸. Dans ce pays, l'idée de partage du pouvoir, qui nourrit le concept de participation, est en effet généralement réinterprété dans le sens d'un réagencement des pouvoirs au sein des diverses institutions

de la puissance publique, suivant différentes modalités. Concrètement, il peut s'agir de donner plus de pouvoir aux élus locaux et aux collectivités territoriales (au détriment par exemple, d'associations qui auraient pris trop de « pouvoir local ») ; ou, de donner une marge de manœuvre plus grande aux administrations déconcentrées des ministères ; ou encore, de recomposer les relations entre les acteurs publics pour favoriser leur mise en cohérence, dans le cadre de signatures de conventions...

39 C'est ce qu'illustre le mouvement de décentralisation en France, qui s'est développé en plusieurs phases à partir du début des années 1980. Martine Barthélémy rappelle l'espoir suscité alors dans le monde associatif, parce qu'il confondait décentralisation, participation et « pouvoir local » (Barthélémy, 2000). En réalité, la décentralisation en France a pris la forme d'un transfert de compétence de l'État central vers les pouvoirs publics locaux –de surcroît, lui-même atténué et partiellement contredit par les modalités de ce transfert. Par exemple, dans le domaine de l'aide sociale, ce sont les Départements qui en ont bénéficié : leur relative autonomie au sein de la puissance publique, grâce à leurs Conseils généraux élus, est toutefois limitée, puisqu'ils ont besoin de recevoir de l'État une compensation financière à ces nouvelles charges – compensation qu'ils dénoncent comme insuffisante. De plus, les départements correspondent à un découpage territorial directement issu de l'histoire de la révolution française, dans une logique de hiérarchie des échelons territoriaux et les ministères ont eux-mêmes, des administrations « départementales » déconcentrées (comme, les directions départementales du Ministère des affaires sociales). Par ailleurs, les services déconcentrés de l'État central à l'échelle du département mais aussi, de la région ont aussi obtenu une autonomie renforcée. Ces mutations ont donc contribué à produire le résultat d'une mosaïque d'acteurs et d'un empilement de structures qui, pour se coordonner, doivent passer des conventions entre elles et... avec l'État central. Au total, dans les réformes de décentralisation en France, la « société civile » n'est bénéficiaire directe d'aucun transfert de pouvoir décisionnel et n'est concernée que de manière (très) indirecte par ces recompositions au sein de la puissance publique, à travers l'argument de la « proximité » mobilisé aussi dans une autre réforme concomitante, celle de la politique de la ville.

40 Outre la décentralisation, la conception française de la participation comme action publique s'illustre en effet particulièrement dans la politique de la ville, qui a fait de ce concept un leitmotiv. La politique de la ville est menée par l'État central, afin de dépasser les limites des politiques sectorielles (c'est-à-dire, menées par les ministères) et de transformer les relations entre l'État et les acteurs locaux, tous invités à s'asseoir à la même table pour résoudre les problèmes sociaux des territoires. Mais cette position surplombante, faussement horizontale de l'État central place la politique de la ville dans une contradiction, soulignée par un auteur comme Daniel Béhar (Béhar, 1999). En fait, la politique de la ville en France s'inscrit en réalité dans une volonté plus large de réformer l'État, afin de passer de l'État providence à « l'État animateur » selon la formule de Jacques Donzelot et Philippe Estèbe (1994).

41 Concrètement, la politique de la ville affiche en effet l'ambition de traiter l'exclusion dans toutes ses dimensions en facilitant l'émergence d'initiatives nouvelles, là où le fonctionnement ordinaire (sectoriel) des institutions et des administrations se révèle impuissant. Elle prétend favoriser pour y parvenir, la « participation des habitants » -qui devient une condition incontournable pour obtenir des financements et donc une « injonction politique » (Donzelot, Mével, Wyvekens 2003). Mais cette injonction repose sur des dispositifs complexes et sur des mécanismes de contractualisation, qui se traduisent par une omniprésence de l'État central et par des formes de contrôle renforcés des

acteurs publics sur les acteurs associatifs dépendant des subventions publiques.

42 C'est ce qu'illustrent les nombreuses lois promulguées comme la loi d'orientation pour la Ville (1991), le Pacte de relance de la politique de la ville (1996), la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU, 2000), la loi Démocratie de proximité (2002) ou encore la nouvelle loi de la politique de la ville en discussion en novembre 2013 au Parlement. En effet, toutes ces lois sont des initiatives du pouvoir central. Et toutes, par la promotion de la procédure de contractualisation, aboutissent à contraindre les acteurs locaux à rendre des comptes sur sa bonne gestion et son efficacité. Par exemple la loi SRU (Solidarité et renouvellement urbain) du 13 décembre 2000 rend obligatoire, en la généralisant, la participation citoyenne au moyen de la concertation des habitants dans la rédaction des outils d'urbanisme tels le Plan local d'urbanisme (PLU), le Schéma de cohérence territoriale (SCOT) et la carte communale. La participation ici prend la forme particulière de la concertation c'est-à-dire que les habitants sont invités à donner leur avis sur des projets déjà présélectionnés. Les modalités concrètes ne sont pas précisées, mais il est demandé que concertation ait lieu suffisamment en amont, avant que le projet ne soit arrêté dans sa nature et ses orientations ; et que la durée soit suffisante pour permettre de recueillir les avis et observations du public. Ces termes utilisés disent à la fois, qu'il s'agit de repenser une meilleure gouvernance publique puisque la concertation invite à prendre en compte les aspirations des habitants ; mais aussi, que cette prise en compte se fait finalement, à la marge, sur la base d'un projet déjà fait par des élus et des techniciens. La loi sur la démocratie de proximité du 27 février 2002 prévoit la création de conseils de quartier dans les communes de plus de 80 000 habitants et autorise la désignation d'adjoints chargés d'un ou plusieurs quartiers. Dans certaines villes, ces conseils de quartiers constituent ainsi une modalité d'action publique qui vient faire concurrence aux comités de quartiers, qui s'étaient parfois déjà constitués sur une base associative. Par ailleurs, la mise en place d'appels à projets Politique de la ville, financés par les acteurs publics implique que pour recevoir des subventions, les associations doivent justifier de l'utilisation des financements qu'ils ont reçus afin d'en demander à nouveau. Chaque nouvelle demande pouvant être refusée, l'équilibre financier des associations subventionnées se trouve menacé.

43 Sans citer toutes ses manifestations et avant de présenter ses limites, il convient de souligner ce qui fait la force de ce modèle de participation comme action publique, notamment, en France et qui repose implicitement sur un modèle de société et de lien social au sens philosophique. En cohérence avec la conception républicaine française, la participation comme action publique confie en effet à la puissance publique la mission de restaurer la cohésion sociale, c'est-à-dire à la fois de « faire société » (Donzelot *et al.* 2003) et de « refaire nation » (Rosanvallon, 1995).

44 Le gouvernement républicain selon cette conception, est pensée comme capable de porter l'exigence démocratique. Cette conception légitime aussi la primauté des élus nationaux sur les élus locaux pour définir une politique qui pourra être mise en œuvre par des acteurs associatifs dont la participation est assimilée à une forme de délégation de l'action publique - en revanche, cette conception peine sans-doute à trouver une articulation avec l'Europe au niveau supra-national (Barbier, 2008).

45 Cette limite n'est pas la seule. En particulier, la participation comme action publique en France, se traduit par un renforcement de la contrainte administrative et financière centrale à l'égard du secteur associatif subventionné. Elle produit aussi des formes d'instrumentalisation des

associations. Par exemple, Rémi Lefebvre en France considère que la démocratie participative est « absorbée » par le système politique local qui est lui-même, gouverné par des notables et de moins en moins représentatif socialement (2007). Sur le terrain des centres sociaux associatifs, l'écart ressenti est donc grand entre les idéaux de démocratie participative et l'injonction publique à la « participation des habitants » (Bresson, 2004).

46 En résumé, le modèle de la participation comme action publique recouvre en France, mais aussi aux États-Unis, un enjeu de recompositions du pouvoir au sein-même de la puissance publique ; il se traduit par de multiples ramifications de ce pouvoir : délégation de service public, décentralisation, délocalisation ... C'est dans ce modèle que les dispositifs de participation sont souvent ressentis, et dénoncés comme une forme de manipulation et sont généralement boudés dans les quartiers par les habitants.

47 La participation comme action publique est souvent dénoncée comme un leurre, et un échec ; mais ce diagnostic repose en réalité sur des glissements de sens, et aussi sur une confusion entre le modèle de participation comme action publique et un autre modèle à savoir, la participation comme action collective.

La participation comme action collective

48 La référence historique du modèle de participation comme action collective (ou nous pourrions dire aussi, comme mouvement social) est celle des « luttes urbaines » qui se développent un peu partout dans le monde, dans les années 1960-1970. Le concept de participation en ce sens désigne des initiatives militantes et un mouvement spontané « de la base », dont les acteurs s'organisent ensuite pour atteindre leur objectif. Par différence avec la participation comme action publique, la participation comme action collective ne vise donc pas la réorganisation des pouvoirs au sein de la puissance publique. Simultanément, elle affiche son ambition de contribuer à changer d'ordre social, ou économique. Pour autant, dans des sociétés dont le régime politique reste légitime du point de vue des idéaux démocratiques, elle ne renvoie pas à une action révolutionnaire, mais elle vise plutôt l'établissement de nouveaux contrepouvoirs.

49 Dans les luttes urbaines dans les années 1970 comme dans « la grande leçon américaine » associée au nom de Saül D. Alinsky, la « société civile », c'est-à-dire les habitants de ce quartier (classes populaires et classes moyennes) se revendiquent en effet comme des contrepouvoirs mais ne vont pas jusqu'à s'opposer au « gouvernement représentatif » légitime. D'autres expériences souvent prises en modèle illustrent même une forme d'articulation étroite avec les pouvoirs publics. C'est le cas, au tournant années 2000, de l'expérience menée à Porto Alegre au Brésil ; cette cité devient alors emblématique du renouveau du concept de participation, avec l'arrivée au pouvoir d'une coalition de gauche qui met en place l'expérience du « budget participatif » –c'est-à-dire, la possibilité pour les habitants des quartiers de définir démocratiquement l'affectation (d'une partie) des fonds municipaux. Notamment, les habitants sont libres de vouloir financer le développement de la ville dans le domaine de l'habitat, des transports en commun, du ramassage des ordures, des hôpitaux etc. C'est sous cette forme étroitement liée au pouvoir politique, que la participation est présentée au début des années 2000 comme une référence pour beaucoup d'acteurs associatifs en France. Par exemple, la Fédération des centres sociaux du Nord organise des réunions, produit des documents et même proposé des séances de formation

des bénévoles sur l'expérience (Bresson, 2002).

50 La participation comme action collective peut aussi être désignée comme la « démocratie participative » ; elle revendique que ce soit « le peuple » lui-même (ou, une partie, constituée en nouveau mouvement social) qui prenne en mains son destin. Pourtant elle recherche aussi, dans un pays démocratique, une forme de reconnaissance par le pouvoir politique (élu) et par l'action publique. Compte tenu de cette limite implicite, la participation-action collective est en réalité, assez faiblement légitime pour transformer « vraiment » l'ordre social. Il en résulte que, les revendications participatives sont souvent limitées au périmètre de la proximité. Par exemple, dans le Nord de la France, la fédération des centres sociaux revendique de faire de la politique mais, dans la proximité ; elle n'intervient pas dans les élections sauf, au moment des présidentielles où elle organise des débats pour « faire remonter » les attentes des habitants, aux candidats à l'élection (Bresson, 2002). L'action associative se met alors, au service d'un meilleur fonctionnement espéré du gouvernement représentatif et peut même parfois s'articuler directement à une attente des pouvoirs publics - notamment, pour lutter contre l'abstention et impulser des formes de participation au régime politique en place.

51 Or, en ce sens, la participation glisse selon nous vers un autre modèle, que nous appelons la mobilisation.

52 Au total, le paradoxe de la participation comme action collective est qu'elle est à la fois, la référence centrale dans le domaine des politiques sociales et urbaines mais que pourtant, ce pivot n'est pas stable. Le concept est réinterprété en glissant soit vers l'action publique, dans un cadre d'instrumentalisation et de mise en œuvre des injonctions de la puissance publique ; soit vers la « mobilisation » des individus, en réponse à une attente exprimée par les pouvoirs publics et déléguée aux acteurs associatifs de faire partager l'aspiration démocratique à des individus ou des groupes qui s'en seraient éloignés.

La participation comme mobilisation.

53 La mobilisation est donc dans la typologie que nous proposons, le troisième modèle idéal-typique de la participation dans le domaine des politiques sociales et urbaines.

54 Tout en étant proche, et parfois confondue avec l'action collective, l'analyse qui précède invite à l'en différencier de différentes manières. Ainsi, alors que l'action collective, dans le modèle des luttes urbaines, s'inscrit dans une dynamique venue « de la base », donc, interne et idéalement, spontanée, le terme de mobilisation signifie que l'impulsion de départ et même, l'orientation du mouvement sont données depuis l'extérieur. En particulier, la mobilisation peut donc être impulsée à partir d'une action publique ou institutionnelle volontariste. De manière complémentaire, l'ambition est aussi différente : elle vise moins l'établissement de contrepouvoirs qu'une meilleure implication de chacun dans le fonctionnement de la société à travers des améliorations recherchées au niveau micro-local, voire, individuel. Suivant une autre différence en effet, la mobilisation n'est pas forcément collective : mais elle peut, dans certains cas, désigner un travail de l'individu sur lui-même.

55 Dans les faits, les modèles présentent de nombreux recouvrements. En effet, la conception de la participation comme mobilisation collective est sous-jacente dès les premiers textes de politique de la ville en France comme le rapport Dubedout (1982). La participation est explicitement présentée

comme un instrument de remobilisation et d'implication citoyenne des habitants, conforme aux objectifs de cette politique de recréer du lien social dans les quartiers dits « sensibles ». Un des exemples donnés est celui de l'Alma Gare à Roubaix, lorsqu'un quartier s'est mobilisé pour obtenir que son cadre de vie ne soit pas complètement détruit mais que par exemple, des espaces communs soient préservés pour remplacer les anciennes « courées » ouvrières. Dans cet exemple, la participation des habitants a commencé comme une action collective ; mais elle a ensuite évolué vers une mobilisation, le mot d'ordre de « co-production » du quartier par les habitants mettant en réalité les élus en position de décideurs ; par ailleurs l'objectif assigné aux « habitants » n'est pas de changer la société, mais d'agir sur leur cadre de vie quotidien.

56 Ce modèle de la mobilisation trouve ses traits les plus caractéristiques quand les pouvoirs publics, les élus et les techniciens du travail social et urbain sont à la fois, les initiateurs et les organisateurs du processus qui vise à « faire participer » les habitants. C'est ce qu'illustre un extrait d'un journal municipal d'une ville de région parisienne (Orsay). Ce journal édité et diffusé par la municipalité, intitulé *Notre ville*, présente en décembre 2008 les trois conseils de quartiers, qui se sont mis en place sur des quartiers différents. Dans cet article, trois phases du « processus participatif » sont distingués. La première phase consiste à « identifier les problèmes, synthétiser les requêtes et créer des commissions ou des groupes de travail ». Des intitulés de commissions créées sont indiqués : animation-intégration, lieu de vie, circulation et déplacement. Il s'agit donc, à travers ces intitulés, de cibler des problèmes de vie quotidienne et de proximité. L'article se conclut par ces formules : « Des solutions qui viendront de la mobilisation de ceux qui connaissent le mieux leur quartier : vous ! Résidents au quotidien », « c'est de notre mobilisation à tous que viendront les premiers résultats concrets ! »

57 Cet extrait illustre comment, dans cet exemple, c'est la municipalité qui à travers son propre journal, prend l'initiative de mobiliser les habitants – l'objectif affiché étant toutefois qu'ils puissent trouver eux-mêmes des solutions à « leurs » problèmes. De ce point de vue, la mobilisation constitue une forme de synthèse des deux autres modèles qui vise à former les habitants-usagers comme des relais efficaces d'orientations politiques générales et qui sont aussi, capables d'initiatives - toutefois, dans un périmètre d'action prédéfini par les décideurs.

58 Ce modèle de la mobilisation renouvelle aussi le concept de participation en incluant la dimension individuelle à travers l'injonction au « travail sur soi » (selon la formule de Didier Vrancken), soit, le travail que chacun est appelé à faire sur sa propre employabilité... Cette conception est bien sûr éloignée de l'action collective et aussi, de l'action publique. Elle rejoint pourtant, le fil conducteur du concept de participation puisqu'il s'agit, selon un slogan répandu, que l'individu reprenne du pouvoir sur lui-même, ou (re)devienne acteur de sa propre vie.

59 La première limite qui est souvent opposée au modèle de la mobilisation est précisément, son échelle réduite et son ampleur limitée (en groupe restreint, sur des enjeux de proximité voire, à l'échelle individuelle, sur soi-même). Par ailleurs la mobilisation porte aussi le soupçon de manipulation puisque concrètement, ce sont d'autres acteurs (pouvoirs publics voire, acteurs associatifs) qui définissent les objectifs, la manière de les atteindre, et mobilisent des individus ou des groupes pour y parvenir. Enfin, la mobilisation à l'échelle individuelle comporte des risques de psychologisation et de dépolitisation de l'intervention sociale, puisque la dimension globale du problème est niée, ou minorée, pour mieux valoriser l'impact positif qu'aurait

la mobilisation dans la proximité et à l'échelle de l'individu.

60 À chacun des trois modèles de la participation correspond donc aussi, un cadre normatif qui lui est associé et qui est plus ou moins prégnant à certaines périodes historiques. Ainsi, dans les années 1970 : la participation est plutôt pensée comme action collective ; alors qu'elle renaît dans les années 1980-90 comme action publique et depuis les années 2000, comme mobilisation – pourtant cette affirmation est aussi à nuancer, tant chaque époque et chaque pays croisent les modèles. Le tableau ci-dessous résume la grille de lecture que nous proposons des différentes modalités de la participation et les logiques plurielles qui traversent ce concept.

Tableau 1. Les usages pluriels du concept de participation et leurs enjeux dans le domaine des politiques sociales et urbaines.

	Action publique	Action collective	Mobilisation
Échelle de l'action	Société – ordre social	Société – ordre social	Ordre local – L'individu
Acteurs/bénéficiaires de la recomposition des pouvoirs	Acteurs publics (État, collectivités territoriales, services déconcentrés).	Luttes urbaines/ société civile / associations / militants	associations / habitants/ individus/
Degré de partage	Transfert de compétences/ concertation/	Pouvoir partagé contre-pouvoirs	co-production
Limites/risques	Désengagement/affaiblissement de l'État Développement inégal des territoires Faible implication des acteurs locaux. Instrumentalisation des associations.	Problème de légitimité par rapport aux élus. Manipulation des individus ? Difficultés de mise en place et de maintien de l'action dans la durée.	Périmètre d'action limité (proximité, individu). Risque de manipulation des habitants/usagers. Risque de dépolitisation des problèmes sociaux.

Conclusion

61 Pour expliquer le succès récurrent du concept de participation dans le débat public, notamment dans le domaine des politiques sociales et urbaines, nous avons mis en évidence comment ce concept porte, depuis le XIX^e siècle, la tension entre l'idéal de la démocratie comme « pouvoir du peuple », qui inspire l'organisation politique des pays comme les États-Unis, et la France ; et les difficultés à la mettre en œuvre, compte tenu des inégalités d'accès au pouvoir politique et économique.

62 C'est donc autour des réponses apportées à la question des moyens de réaliser le partage concret du pouvoir et des richesses que nous avons distingué trois modèles idéal-typiques de la participation : comme action publique, action collective et mobilisation.

63 Le modèle de participation comme action publique, qui caractérise surtout la France, prend la forme d'une injonction politique à participer aux projets décidés par la puissance publique – le nouveau partage consistant en réalité dans une recomposition interne des compétences au sein-même de la puissance publique. Les lois de décentralisation comme la politique de la ville

en France ont ainsi en commun de positionner la puissance publique comme surplombante, et seule légitime pour définir des orientations que les acteurs associatifs sont invités à mettre en œuvre, par adhésion volontaire ou par instrumentalisation. Ce modèle est éloigné des idéaux de la participation comme action collective, dont la référence historique est constituée par les luttes urbaines des années 1960-1970. La participation comme action collective rejoint les idées de mouvement social et de « démocratie participative » qui en appellent aux acteurs de la société civile pour se constituer en contre-pouvoirs face à l'État – sans toutefois aller jusqu'à appeler au renversement du régime politique dans nos sociétés. Enfin la mobilisation constitue un modèle distinct, qui maintient l'idée de partage du pouvoir et même, d'initiative des habitants/usagers, regroupés ou non, pour coproduire des projets et changer leur destin mais, à condition que l'action soit impulsée de l'extérieur dans le cadre d'orientations prédéfinies, et limitées au niveau micro-local voire, à leur destin individuel.

64 Dans ces trois modèles, on peut donc observer que la participation ne bénéficie pas aux mêmes acteurs puisque le partage du pouvoir est, en réalité, au bénéfice des acteurs publics infranationaux dans le modèle de l'action publique. Les associations partagent en revanche, le pouvoir de décision dans le modèle de l'action collective qui les définit en contre-pouvoirs ; cependant, dans la réalité, surtout en France et même aux États-Unis, leur action à l'échelle sociétale souffre d'un manque de légitimité par rapport au gouvernement représentatif et par rapport aux élus, qui explique des difficultés de mise en place et de maintien dans la durée. Enfin, ce sont les individus (habitants ou usagers) qui sont censés gagner en autonomie dans la logique de mobilisation – à condition toutefois qu'ils acceptent de se situer dans le cadre d'une orientation politique définie par les élus et de limiter leur capacité d'initiative soit au périmètre de la proximité, soit au registre du travail sur soi.

65 Au croisement de ces trois modèles, le concept de participation est porteur de glissements de sens, qui sont aussi concomitants du déclin d'anciens concepts comme la solidarité, la protection de l'environnement au profit de nouveaux, comme la cohésion sociale, le développement durable – ce que Neil Brenner interprète comme un changement de raison d'être des politiques sociales, et qu'il analyse à l'aune des progrès de la doctrine et des politiques néolibérales (2004).

Bibliographie

Alinsky, S., *Rules for radicals*, 1971, éditions Random House (trad. française 1976, *Manuel de l'animateur social : une action directe non violente*, éditions Seuil).

Arnstein Sherry R., 1969, A Ladder of Citizen Participation, *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, n° 4, juillet, pp. 216-224.

Bacqué M-H., Sintomer Y. (dir), 2011, *La démocratie participative, Histoire et généalogie*, La découverte, Recherches.

Bacqué M-H., Biewener C., 2013, *L'empowerment, une pratique émancipatrice*, La découverte, 2013.

Barbier, J-C., 2008, *La longue marche vers l'Europe sociale*, Paris, PUF.

Barthélémy F., 2000, *Associations : un nouvel âge de la participation*, Paris, Presses de sciences politiques.

Behar, D., 1999, « En finir avec lapolitique de la ville ? » *Esprit*, n° 258 (novembre).

Bernfeld, D., 1983, *Un nouvel enjeu, la participation ; aspects du mouvement participatif en Afrique, en Asie, aux États-Unis d'Amérique et en Europe*, Paris, Unesco.

Blondiaux, L., 2008, *Le Nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil.

Blondiaux L. et Fourniau J-M., « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ?, dossier Démocratie et participation, un état des savoirs, *Revue Participation* n° 1, 2001/1, pp 8-35.

Brenner N., *New States Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford University Press, Oxford, 2004.

Bresson, M., 2002, *Les centres sociaux, entre expertise et militantisme*. Paris, L'Harmattan.

Bresson, M., 2004, La participation des habitants contre la démocratie participative dans les centres sociaux associatifs du Nord, *Déviances et sociétés* n°1, p 94-117.

DOI: 10.3917/ds.281.0097

Bresson, M., 2010, *Le précaire et le militant*, Sarrebruck, Éditions universitaires européennes.

Carrel, M., 2012, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Paris, ENS Editions.

Clément F., 2008, La notion de néo-corporatisme : théories et applications au modèle luxembourgeois de relations professionnelles (1^{ère} partie), *Gouvernance et emploi* n°5, Décembre.

Demazière D., 2003, *Le chômage. Comment peut-on devenir chômeur ?*, Paris, Belin.

Donzelot, J., Estèbe, Ph., 1994, *L'État animateur, essai sur la politique de la ville*, Paris, Esprit.

Donzelot J., Mével C., Wyvekens A. (dir), 2003, *Faire société. La politique de la ville aux États-Unis et en France*, Paris, Seuil.

Donzelot, J., Epstein R., 2006, Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine, *Esprit* (dossier « forces et faiblesses de la participation »), n°326,-2, p 5-34

DOI: 10.3917/espri.0607.0005

Goetschy, J., 1983, « Néo-corporatisme et relations professionnelles dans divers pays européens », *Revue Française des affaires sociales*, Février, pp 65-66.

Jobert Bruno dir, 1994, *Le tournant néo-libéral en Europe, Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan.

Jobert, B. et Muller, P., 1987, *L'État en action, Politiques publiques et corporatismes*, Paris, PUF.

Lefebvre, Rémi, 2007. « Non-dits et points aveugles de la démocratie participative », in Robbe (dir.), *La Démocratie participative*, Paris, L'Harmattan, p. 110-134.

Manin, B., *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, 1995.

Mével, C. et Donzelot, J., « Empowerment : une notion qui fait fureur aux États-Unis... et en France ? », *Les cahiers du DSU*, printemps 2003, pp 40-41

Rosanvallon, P., 1995, *La nouvelle question sociale. Repenser l'État providence*, Paris, Seuil.

Rosanvallon, P., 1998, *Le Peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*. Paris, Gallimard.

Supiot, A., 1987, « Actualité de Durkheim. Notes sur le néo-corporatisme en France », *Droit et société*, n° 6.

Tocqueville, A., 2010 (1^e ed. 1835-1840), *De la démocratie en Amérique*, Paris, Flammarion.

Notes

1 Citons à titre d'illustration récente, les lois du 28 juin 2013 sur la participation et l'intéressement des salariés, et la réforme de la politique de la ville adoptée par l'Assemblée nationale le 27 novembre 2013. En sociologie et science politique de nombreux articles, ouvrages et numéros spéciaux de revues lui sont consacrés et même depuis 2011, une revue entière intitulée : Participations, revue de sciences

sociales sur la démocratie et la citoyenneté, fondée par Loic Blondiaux.

2 Cet enjeu se trouve logiquement aussi au cœur du premier numéro de la revue *Participation*, avec un dossier intitulé : *Démocratie et participation, un état des savoirs*, *Revue Participation* n° 1, 2011/1. Cf notamment l'article de Loic Blondiaux et Jean-Michel Fourniau, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », pp 8-35.

3 Cf Kautsky, *La Dictature du prolétariat*, 1918 et la réponse violente de Lénine, *La révolution prolétarienne et le renégat Kautsky*, Œuvres, tome 28, 1918.

4 Le terme de « mouvement participatif » est utilisé par Dan Bernfeld pour exprimer sa conviction que les « luttes urbaines » des années 1960-70 préfigurent un nouveau mouvement social à l'échelle mondiale, comme il le suggère dès la préface : « les sociétés trouveront-elles dans les mouvements sociaux –dont les expériences participatives sont des embryons –les véritables agents politiques capables de cristalliser les nouveaux enjeux sociaux ? » Bernfeld, D., 1983, *Un nouvel enjeu, la participation; aspects du mouvement participatif en Afrique, en Asie, aux États-Unis d'Amérique et en Europe*, Paris, Unesco, p 4.

5 A titre d'illustration, nous prendrons l'exemple d'un centre social dans un quartier périphérique de Lille, qui a dû se séparer de la gestion des structures d'insertion économique qu'il avait créées, suite à l'injonction de la Caisse d'Allocations Familiales de Lille en 1994 que les centres sociaux « recentrent » leur activité sur le public « famille ». Plus largement nous avons montré, au tournant des années 2000, les efforts, le temps et l'énergie requis des acteurs associatifs pour s'adapter aux procédures, rédiger des projets, des évaluations, et obtenir des financements dans le contexte de la décentralisation française ; et le malaise des militants « traditionnels » face à ces mutations. Bresson M., *Les centres sociaux, entre expertise et militantisme*, 2002, p 154-160 et 214-216.

6 Nous pouvons observer que cette conception se rapproche aussi de l'empowerment au sens du Management puisqu'une équipe empowered est réputée savoir où elle va (avoir une vision), avoir une marge de manœuvre suffisante pour y aller et se sentir légitime - soit, encore, avoir une capacité à prendre en mains son destin, selon une formule qui renoue avec l'histoire du concept de participation.

7 Il existe dans la littérature sociologique d'autres modèles de participation parmi lesquels nous pouvons citer ceux M.H. Bacqué et C. Biewener qui distinguent, trois idéaux politiques : la conception radicale qui veut transformer la société ; la conception néolibérale dans laquelle les individus doivent trouver les capacités de s'en sortir eux-mêmes ; et entre les deux, la conception social-démocrate qui affiche l'ambition de développer la démocratie, sans transformer radicalement la société (Bacqué, Biewener, 2013). La typologie que nous proposons est différente puisqu'elle est fondée sur les voies d'actions pour mettre en œuvre l'idéal démocratique –celles-ci ne pouvant par ailleurs jamais selon nous, être « radicales » dans des sociétés démocratiques, reconnues comme telles.

8 En réalité toutefois, aux États-Unis aussi, la participation peut prendre la forme d'une action publique : que ce soit une action de l'État fédéral, pour limiter les pouvoirs des États fédérés (locaux) et/ou une action des États locaux pour apporter obtenir le soutien du public à une opération de rénovation urbaine, au travers de techniques relevant de la sphère de la publicité et des relations publiques - Sherry Arnstein parle toutefois en ce sens de manipulation et de « non participation » (Arnstein, 1969).

Table des illustrations



Titre	Tableau 1. Les usages pluriels du concept de participation et leurs enjeux dans le domaine des politiques sociales et urbaines.
URL	http://socio-logos.revues.org/docannexe/image/2817/img-1.jpg
Fichier	image/jpeg, 142k

Pour citer cet article

Référence électronique

Maryse Bresson, « La participation : un concept constamment réinventé », *Socio-logos* [En ligne], 9 | 2014, mis en ligne le 04 mars 2014, consulté le 06 décembre 2016. URL : <http://socio-logos.revues.org/2817>

Auteur

Maryse Bresson

Professeur de sociologie, Université de Versailles Saint Quentin, Laboratoire Printemps.
maryse.bresson@uvsq.fr

Droits d'auteur

Socio-logos