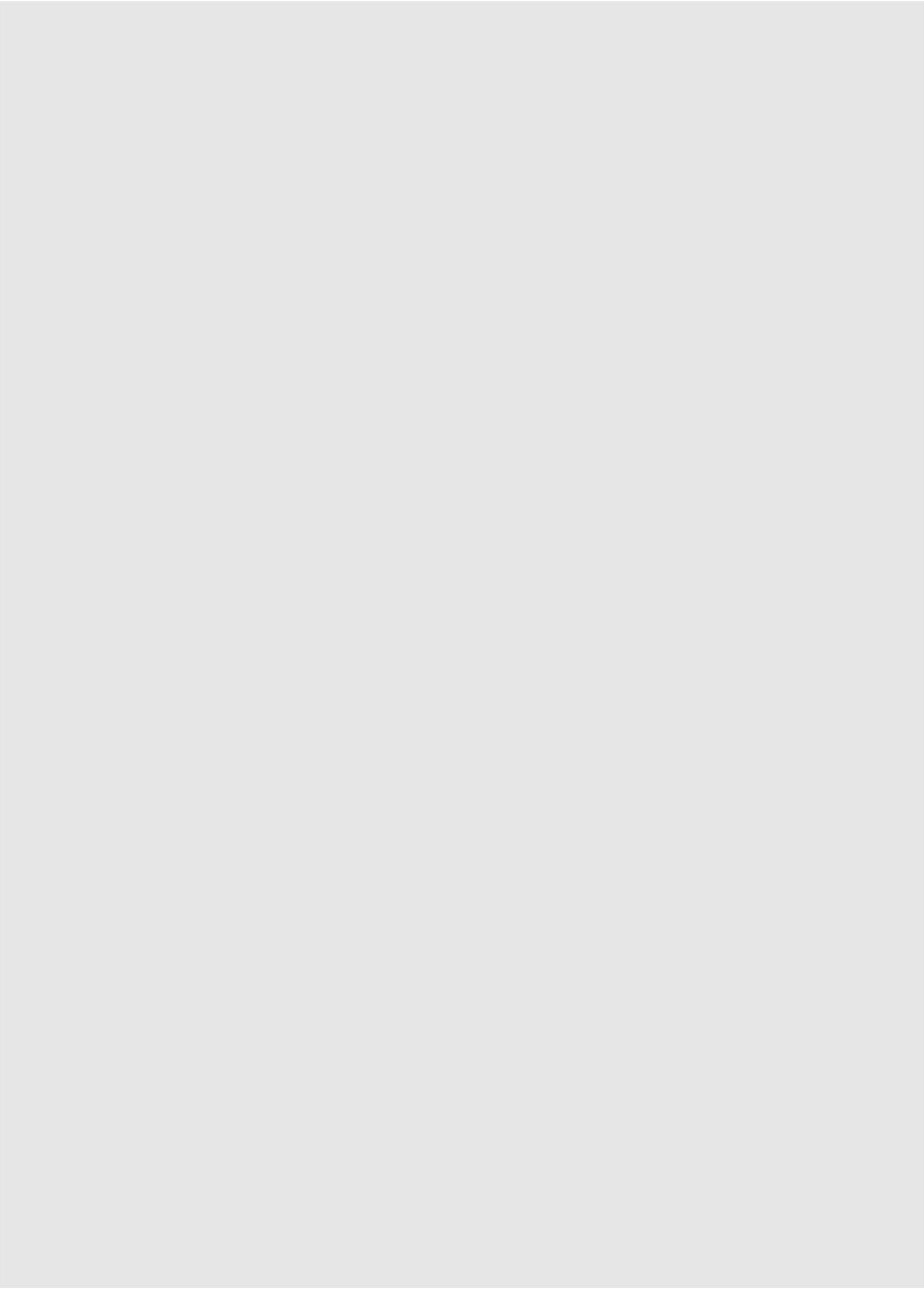


COLLOQUE

CRISE ET RENOUVEAU DU POLITIQUE

Ateliers

1. Citoyens et associations, acteurs politiques
2. Les territoires de l'engagement
et de l'action publique
3. Ouvrir l'accès aux responsabilités
politiques et associatives
4. Démocratiser la décision publique
5. Construire une démocratie délibérative
6. Comment construire l'intérêt général ?



Atelier n° 1

CITOYENS ET ASSOCIATIONS, ACTEURS POLITIQUES

Synthèse rédigée par Patrick Boulte

Le thème de l'atelier s'inscrivait dans le cadre d'une interrogation générale sur la manière de faire société aujourd'hui, à un moment où l'on observe une « disjonction entre l'homme ordinaire de nos sociétés complexes et le *nous* que représentent les institutions politiques ». Cette disjonction s'explique par l'absence d'horizon commun et par la mise en question de la notion d'intérêt général ; elle se traduit par une difficulté à percevoir les liens entre les divers champs de l'économie, du politique, du social, du technique. Dès lors, plutôt que de prétendre apporter des réponses universelles à des attentes très diversifiées, il semble plus expédient et plus économique de demander aux individus de prendre eux-mêmes en main la partie de leur vie qu'il leur est possible de gérer. « Des gens, pour différentes raisons, se mettent à aménager le monde autour d'eux ». Ils se font observateurs de leur cadre de vie, voient des choses qui vont bien et d'autres qui ne vont pas bien, et se mettent en capacité de faire des propositions. Se redéfinit ainsi, de proche en proche, une nouvelle économie de la production de l'intérêt général. On sait bien d'ailleurs que tout un certain nombre des questions qui figurent aujourd'hui à l'agenda politique comme l'environnement, le logement, etc. ont, au départ, été soulevées par des citoyens regroupés en associations.

D'où l'importance et l'intérêt de s'interroger sur les conditions actuelles du partenariat entre la société civile et le politique.

Pour de nombreuses catégories de la population, les associations sont le moyen de se construire une représentation de la chose publique, d'avoir une tribune pour dire les constats qu'elles font, un moyen pour élaborer des solutions et pour intervenir dans le débat public.

De leur côté, les responsables politiques attendent de ces mêmes associations qu'elles soient capables de transmettre et de traduire ce qu'elles savent. Ils attendent aussi qu'elles agissent. « Les associations sont avant tout légitimées par l'exercice de la pratique, elles ne sont légitimes que si elles font ». Encore faut-il que le rôle des associations soit admis, reconnu et pris en compte dans l'action publique. À tout bout de champ, il leur est demandé de prouver leur légitimité, ce qui absorbe toute une part de l'énergie qu'elles devraient consacrer à agir.

Si les politiques souhaitent trouver un partenariat durable avec les associations, il faut éviter de continuer à ne financer les associations que sur des objectifs précis, pour des projets précis, avec les seules dépenses correspondant à ces projets ou à ces objectifs. C'est une façon d'assujettir les associations et de les transformer en sous-traitantes. Cela leur interdit de poursuivre les actions qui s'imposent dans le domaine qui est le leur, avec ce que cela requiert de temps, de recherche, de concertation, de constitution d'une histoire.

Si l'on veut développer le dialogue civil à l'instar du dialogue social, il faut aligner alors le traitement réservé aux associations sur le traitement réservé aux syndicats. Que penserait-on de syndicats qui devraient à chaque fois prouver que par leur action ils méritent une subvention ?

En contrepartie, les associations devront porter leurs efforts dans deux directions : investir dans l'organisation de la concertation, au besoin en se faisant assister par des professionnels de la délibération et investir dans l'évaluation de leurs actions car elles savent insuffisamment dire avec précision ce qu'elles savent, ce qu'elles font et ce qu'elles savent faire.

Au plan institutionnel, il faut leur permettre de contribuer davantage à la fabrication de la décision politique. Un moyen de le faire serait d'élargir la place qui leur est réservée au Conseil économique et social tout en renforçant les compétences de ce dernier.

P.B.

Atelier n° 2

LES TERRITOIRES DE L'ENGAGEMENT ET DE L'ACTION PUBLIQUE

Synthèse rédigée par Jacques Remond

Cet atelier était animé par Jacques Remond, trésorier de la Fonda et comprenait six intervenants, Antoine Bevort (professeur au Cnam, chaire d'analyse sociologique du travail, de l'emploi et des organisations), Céline Braillon (présidente de l' Adels), Arlette Heymann-Doat (administratrice de la Fonda), Marion Paoletti (maître de conférences en sciences politiques à Bordeaux), Jo Spiegel (président de la communauté d'agglomération de Mulhouse) et Jean-Pierre Sueur (sénateur du Loiret). Ils avaient à réfléchir sur les territoires de l'engagement associatif et de l'action publique. Partant de la constatation que l'action associative et l'action publique ont besoin de lieux habités par des personnes pour se mettre en œuvre, les questions pouvaient s'ordonner entre la pertinence des territoires face à ces actions, l'adaptation des participations des citoyens à ces territoires, la cohérence de l'action publique entre les différents territoires et enfin la gestion du pluralisme des citoyennetés, du local au mondial.

Le débat s'engage sur la constatation de la complexité territoriale française tant au niveau de l'empilement des territoires que du chevauchement/cumul des mandats des élus, complexité qui affaiblit l'idée et la pratique de la participation des citoyens/habitants/associations, sauf

à en multiplier les dispositifs pour faire semblant et permettre aux élus à multiples mandats de se valoriser partout. Cette construction de la participation se fait sans lien avec la décision, elle-même diluée aux différents étages institutionnels. On pense que le parlementaire n'aura une approche saine de la décentralisation et de la participation que s'il ne cumule pas son mandat avec d'autres.

Au niveau européen la participation associative aux décisions politiques, lois et directives, s'organise mieux et sous la forme éprouvée du lobbying auprès des institutions. C'est sans doute cette pratique qui a permis de faire intervenir plus officiellement les associations dans l'élaboration de deux récents textes, la charte des droits fondamentaux et le projet de traité constitutionnel¹.

On souligne ensuite que justice et équité territoriale sont des valeurs encore difficiles à lier. Pour y parvenir, une priorité est de relier les choses entre elles, faire de l'interrelationnel et de la mise en synergie. Une autre est de développer la solidarité qui manque dans la société comme dans la politique, d'apprendre que l'autre est une chance pour soi et non un adversaire. Un bon outil est la Maison de la citoyenneté qui favorise le côté à côté et la coproduction au lieu du face à face. Il faut favoriser la transversalité au lieu de l'empilement qui aboutit à l'illisibilité. Il faut aussi être conscient des valeurs que l'on porte et les affirmer : celle de la fraternité est sans doute la plus difficile à mettre en œuvre dans un politique participative. Pour créer de la démocratie, il faut s'appuyer sur le principe de subsidiarité et, au niveau local, travailler sur des territoires vécus et non des territoires féodaux. L' élu doit se positionner non comme un bâtisseur, mais comme un animateur – avec d'autres – du mieux vivre ensemble. Cela peut se faire sous la forme d'états généraux permanents de la démocratie, en passant du faire pour les habitants au faire avec eux. Tout cela suppose de la durée. Le temps de la maturation du débat est un des ingrédients de la gestion publique avec la complexité qu'il faut sans cesse apprendre et rappeler. Mais cette complexité peut devenir pour

1. Art. 1-47 « Les institutions donnent aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions », article auquel il faut ajouter une autre disposition du projet de traité prévoyant la possibilité d'une demande de référendum.

l'association un levier du contrôle démocratique en renvoyant les élus à leur responsabilité. Et elle rend aussi indispensable une expertise qui crée des clivages entre les associations qui l'ont et celles qui ne l'ont pas, situation qui redonne la main aux élus qui avaient pu se sentir conduits à faire de la participation. À propos du cumul des mandats, il faut distinguer le cumul lui-même des niveaux : plus il y a de niveaux, plus on peut cumuler : il faut donc en même temps supprimer des niveaux et le cumul. Mais un élément démocratique majeur manque toujours, celui de l'élection au suffrage universel du conseil de la communauté de communes, élection qui changera automatiquement le pouvoir des communes et des départements. Des exemples pris à l'étranger montrent que l'élection n'est pas garante de fonctionnement démocratique. Aux Pays-Bas où le maire est désigné, la démocratie fonctionne mieux semble-t-il parce que le pouvoir est au conseil municipal, alors qu'en France le maire ignore ou manipule son conseil. En Suisse, l'expérience des référendums d'initiative populaire montre que plus les citoyens participent, mieux ils comprennent les enjeux et moins ils trichent sur leurs impôts : on ne naît pas citoyen, c'est la démocratie qui rend civique ! Quant au fameux intérêt général, c'est plutôt la notion d'intérêts communs, de processus partagés qui se construisent dans le temps à coups d'arguments qu'il faut chercher à construire. Et pour cela, il faut imaginer des espaces de délibération, très locaux, des maisons d'associations ou de quartier qui sont des lieux où des populations écartées de l'organisation collective existante peuvent venir apprendre à s'exprimer et donner leur opinion sur le fonctionnement de la démocratie. C'est ainsi que le territoire sera proche des citoyens où, avec de la pédagogie, on renforcera leur capacité à débattre, coopérer et accepter la mutualisation. Et c'est là qu'ils rencontreront les élus qui alors pourront passer du face à face au côté à côté.

Et l'atelier de se terminer sur une note un peu mélancolique, en constatant qu'on est tous capable de bien diagnostiquer les maladies mais qu'on a plus de difficultés à trouver les remèdes : quand on croit qu'on les a trouvés (par exemple l'élection au suffrage universel du conseil de communautés de communes), on les attend toujours ! On est content, on partage tous les mêmes idées, mais on va rester encore un bon moment ensemble dans le marigot !

J.R.

Atelier n° 3

OUVRIRE L'ACCÈS AUX RESPONSABILITÉS POLITIQUES ET ASSOCIATIVES

Synthèse rédigée par Martine Barthélemy

■ La crise de confiance dans la représentation

La question de l'atelier imposait cet inévitable constat : les citoyens ne se sentent plus représentés par les élus politiques. Pour Yvonne Dartus (Fonda), la longévité et le cumul des mandats aboutissent à « confisquer le pouvoir au profit d'élites qui se cooptent et sont issues des mêmes milieux, des mêmes formations et se reconnaissent entre elles. D'où leur intérêt à ce que les associations restent à leur place. »

Cependant celles-ci ne sont pas vierges de tout déficit démocratique, ni de formes de discrimination notamment envers les jeunes ou les femmes. « Le modèle de fonctionnement démocratique vertical, par le jeu des délégations de pouvoir aboutit à la présidentialisation des associations » et leurs dirigeants manquent de la détermination politique nécessaire à leur propre renouvellement.

■ La légitimité des implications citoyennes

« Comment – à quelles conditions de légitimité – des citoyens, membres ou non d'associations, peuvent-ils accéder à des responsabilités ? », se demande Hélène Hatzfeld (IEP Paris). Ouvrir l'accès aux responsabilités, c'est reconnaître une légitimité : – aux échelles territoriales qui dépassent le niveau de la « cage d'escalier » ; – aux citoyens « ordinaires » dont la première responsabilité sera de venir et de prendre la parole dans un conseil de quartier ; – au « bon sens » et à la « compétence d'usage » de l'habitant ou de l'usager ; – aux logiques associatives de projet définies « par le bas » et non aux seules logiques de sous-traitance ou de réparation. Il est important que « les associations se mêlent de ce qui ne les regarde pas, (...) démontrent qu'il y a une autre forme d'expertise dans le fait de relier les choses, des univers », approuve Emilie Lopez (MJC Ile-de-France).

« Plutôt que de jouer un rôle de liftier dans un improbable ascenseur social, les associations sont à même de promouvoir de nouveaux espaces pour un nombre de plus en plus grand de citoyens et de les accompagner vers l'autonomie », plaide François Rousseau (Centre de recherche en gestion, École Polytechnique).

■ Le renouvellement des formes associatives

Le renouvellement des formes associatives peut-il conduire à élargir l'accès aux responsabilités ? Yvonne Dartus rappelle les caractéristiques des réseaux émergents : rejet de la délégation de pouvoir, priorité à l'action, mobilisations ponctuelles, etc. « L'individu est au centre du dispositif, (...) en revanche la tendance est à favoriser les collégialités dans le fonctionnement et dans les orientations politiques de l'association. Ce modèle vise à réinvestir le champ du politique par les actions et en provoquant du débat public pour des prises de décision politique. »

Les syndicats aussi bien que les associations sont touchés par cette évolution. « Il s'agit d'exprimer sa capacité à exercer des responsabilités en créant, même temporairement une association, un collectif », souligne Jacqueline Mengin (Fonda). Mais elle s'interroge aussi sur l'aptitude de ces formes d'organisation et de fonctionnement « un peu éphémères, un peu légères », à promouvoir partout « une vraie relève des élites » et sur celle des formes « installées » à « s'ouvrir à cette nouvelle génération ».

■ La place des associations et le partage des rôles entre associatifs et politiques

Dogad Dogoui (Africagora) pense que les associations doivent faire contrepoids, pression, opposition, « être en face ou à côté du champ politique, un espace où les citoyens peuvent faire corps ». Le monde associatif « représente les citoyens vis-à-vis de ceux qui décident », à savoir le monde du politique. En interpellant, en proposant, l'association joue son rôle « tout en étant à sa place ».

Il reste cependant à ouvrir l'accès à la sphère politique. Faut-il encourager les citoyens à investir massivement les partis politiques ? (Dogad Dogoui) Suffit-il d'intégrer les responsables associatifs dans les conseils municipaux ? (Toni Marquet, Maison des associations de Roubaix) Les deux statuts, responsable associatif et élu politique, paraissent en tout cas inconciliables. « À partir du moment où on entre dans des organes décisionnels et de pouvoir, on n'est plus dans la société civile », souligne Philippe Jessu (Fonda).

■ Renouer le lien entre société civile et politique

Pour Hélène Hatzfeld qui réfute une vision en termes de « place », le fondement de l'accès à des responsabilités, c'est le croisement d'un ensemble de compétences et de logiques diverses, économiques, sociales, politiques, juridiques, « qui suppose qu'on sache regarder et comprendre le terrain de l'autre, la façon de penser de l'autre ». Il faut développer « un processus de construction de légitimations réciproques » de l'associatif et du politique, adopter « une posture dynamique » pour repenser les rôles et les fonctions traditionnellement séparés et hiérarchisés.

De même, pour Yvonne Dartus, l'enjeu est de « reconnecter la société civile avec sa dimension politique » : il ne s'agit ni d'opposer les différentes pratiques associatives, ni de remettre en cause, dans sa forme, la démocratie représentative, mais bien de rechercher des complémentarités entre les premières et d'imaginer des articulations entre implications citoyennes actives et démocratie représentative. Des préalables paraissent nécessaires : que la classe politique accepte le dialogue, que la légitimité du vote soit « désacralisée », que la pluralité des légitimités soit reconnue.

M.B.

DÉMOCRATISER LA DÉCISION PUBLIQUE

Synthèse rédigée par Jacques Remond

Cet atelier était animé par Jean-Pierre Duport, membre du bureau de la Fonda et comprenait six intervenants : Hubert Allier (directeur général de l'Uniops) – Anne Bousquet (GTT La Duchère) – Marion Carrel (maître de conférences à l'Ehess) – François Colcombet (ancien député de l'Allier) – Bénédicte Madelin (directrice de Profession Banlieue) – Sandrine Rui (maître de conférences à Bordeaux II). Trois angles d'attaque étaient proposés : l'implication en amont des acteurs concernés, notamment associatifs, l'assurance de la transparence, la lisibilité et la cohérence de la décision publique et enfin la contribution associative à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de cette décision. Il a été proposé de compléter le sujet en discutant aussi de la démocratisation de la décision associative.

Le débat public préalable à la décision est essentiel pour gagner du temps dans la réalisation et doit se dérouler très en amont. Il faut d'abord des diagnostics partagés pour discuter des enjeux, des contraintes et des possibles avec les habitants avant de s'intéresser aux solutions. Et puis il faut de l'expertise, celle des associations, ou de l'expertise externe, car la capacité à organiser une expertise est un élément essentiel. Tout ceci conduit à un élargissement des contributeurs au processus de décision jusqu'à l'individu/citoyen, ce qui pose problème aux associa-

tions. La décision est devenue plus ouverte, un forum où les uns et les autres entrent et sortent en accompagnant le processus, mais est-elle plus démocratique ? Cette situation provoque des frustrations liées à la déconnexion entre discussion et décision, cette dernière se joue ailleurs, avec d'autres qui ne viennent pas s'exposer. Il y a une tension entre une éthique de la discussion fondée sur des valeurs, des méthodes et des outils et une éthique de la décision qui reste bâtie entre adversaires qui négocient.

Mais pour que la décision mobilise la concertation, il faut qu'elle soit prolongée par l'action qui la met en œuvre. C'est un souci quand cette dernière se déroule si longtemps après la première qu'élus, militants et habitants ne sont plus là et que personne, sauf l'administration, n'a plus de prise sur elle. On en vient aujourd'hui à débattre beaucoup ; on se met d'accord mais on ne fait pas. Ce qui veut dire que si le débat doit se faire en amont, la définition au niveau de l'amont doit tenir compte de la crédibilité de la mise en œuvre pour ne pas dénaturer ce nouveau processus de décision.

Y a-t-il un lien entre démocratisation et efficacité se demande-t-on alors ? Efficacité veut dire délibération en amont avec les acteurs compétents pour une bonne décision. Mais une vraie démocratisation n'implique-t-elle pas des contre-pouvoirs délibératifs, agonistiques, c'est-à-dire en logique de lutte, de conflit contre le décideur, basés sur le nombre, le rapport de forces, l'opposition, pour donner la parole aux populations qu'on n'écoute pas ou qui s'expriment de manière violente ? Ce qui peut conduire à une mise en veilleuse des associatifs. C'est vrai que la question de la démocratisation de la décision publique dans une situation d'inégalité sociale, en donnant la parole à ces exclus, renvoie à la légitimité des grandes associations ou réseaux qui ne les représentent pas. Et finalement comment un tel dispositif s'articule-t-il avec des formes plus élaborées comme associations ou syndicats ? Fondamentalement, la vraie démocratisation passe par l'accès au savoir pour tous, savoir d'usage comme savoir professionnel, ce qui conduit à rechercher la construction d'intérêts communs, qui se construisent collectivement. Il est intéressant d'aller voir en Europe des exemples. En Grande-Bretagne où architectes et urbanistes peuvent être mis à la disposition d'habitants dans une opération de rénovation. À la Commission européenne où, sur un projet

de décision, elle fait déjà un livre vert pour interpellier, puis organise le débat sur les réponses au livre vert et enfin publie un livre blanc qui dira ce qui est fait.

Une conclusion de ce colloque est l'importance de la formation, du partage du savoir-faire acquis et de sa mise à disposition. Sur ce point l'aller/retour associatif/politique/administration est bien utile, car il permet de mettre les choses à plat et de faire sauter les verrous. Ne serait-ce pas un rôle pour la Fonda ? Sans oublier la formation des élus qui permettrait aussi de les rapprocher des associatifs avec lesquels ils travaillent de gré ou de force, au lieu que, par les jeux combinés de l'ignorance et du pouvoir, ils soient tentés par une forme d'absolutisme.

J.R.

Atelier n° 5

CONSTRUIRE UNE DÉMOCRATIE DÉLIBÉRATIVE

Synthèse réalisée par Philippe Jessu

Bien entendu, le thème même de l'atelier et la manière dont les questions ont été posées ont été interrogés. Fallait-il parler de démocratie délibérative ? M. Henri Rey, directeur de recherche au Cevipof, a attiré l'attention sur le fait que c'était le rapport entre la gestion de proximité et la démocratie représentative qui était en débat dans de nombreuses démocraties. M. Philippe Lefebure, chercheur au Cevipof, a remarqué le contraste entre le discours général valorisant les associations et les réticences que les élus, mais aussi les citoyens ordinaires manifestent envers l'expression associative dans le cadre des réunions rassemblant élus, administrations et citoyens. Les associations seront toujours confrontées, pense-t-il, à l'idée qu'elles ne portent pas l'intérêt général, alors que le principe électif justifie davantage les acteurs politiques. M. Antoine Veil, président du club Vauban, tout en soulignant la richesse de la vie associative, est allé encore plus loin en insistant à plusieurs reprises sur le fait que, pour lui, seuls les élus ont légitimité à porter l'intérêt général et que l'urgence lui paraît être de « revaloriser la démocratie représentative qui n'existe plus », en affirmant que « la crise du politique réside pour l'essentiel dans l'inadaptation du mode d'emploi de la sphère publique » et que « les processus d'élaboration de la décision sont dramatiques ».

Cette thématique de l'intérêt général a été assez largement abordée. M. Bernard Faure, Fonda Rhône-Alpes, a affirmé que « le monde associatif est garant de l'intérêt général [...] que les citoyens doivent s'approprier et participer à sa construction si l'on ne veut pas risquer une perte de confiance ». M. Serge Depaquit a remarqué que l'association est à la fois dans l'intérêt particulier et dans l'intérêt général et qu'elle est plus libre pour penser le long terme, alors que le politique est d'abord dans la durée de son mandat. Mme Anne David, administratrice de la Fonda, a rappelé que les associations ont tiré leur légitimité de leur proximité du terrain. M. Henri Rey a souligné que, du fait de la faiblesse de la participation politique et du taux d'abstention, les élus eux-mêmes sont en quête de légitimité supplémentaire en recourant notamment à des commissions d'experts et en mettant en place des processus de « co-construction », mais que, contradictoirement, « ils ne veulent pas lâcher trop de choses ».

M. Philippe Lefebure s'est interrogé sur un intérêt général latent qui existerait en amont de la décision, alors qu'en fait la construction des politiques publiques peut intégrer l'apport d'un très grand nombre d'acteurs. Mais, en aval, ce sont bien les politiques qui seront tenus pour comptables de ce qui aura été fait.

Au-delà de cette querelle de légitimité par rapport à la définition de l'intérêt général, plusieurs participants ont bien souligné que ce qui était en question, c'était la possibilité de faire participer tous les citoyens, à la réflexion à l'élaboration et au débat. M. Patrick Brun, au nom d'ATD Quart-Monde, a estimé que l'on ne pose pas précisément le problème des « conditions préalables de la délibération avec les populations qui sont exclues, non seulement des institutions publiques, mais de la parole au sein des associations ». Comme un intervenant l'a souligné, « l'éducation populaire, c'est repérer qui n'a pas la parole et essayer de la lui donner ». L'association Femmes pour le dire, femmes pour agir a été créée pour que ce soient les femmes handicapées qui expriment elles-mêmes leur parole face à des institutionnels, des politiques, des collectivités territoriales ou des professionnels. Au sein des universités populaires Quart Monde, c'est avec les populations les plus en difficulté qu'ont été élaborées des contributions aux lois sur le RMI, la CMU ou la loi sur l'exclusion de 1998. Les animateurs de l'association le Petit Ney dans le 18^e arrondissement de Paris, comme l'a rappelé M. Philippe Durand, se

sont voulus, à travers leur journal ou même dans les réunions des instances de délibération ou de participation, « passeurs de parole, passeurs de problématiques, passeurs de difficultés [qu'ils font] remonter ». Pour faire fonctionner une véritable « démocratie ascendante » en permettant l'expression des conflits et des souffrances, éviter de refabriquer « une élite qui se coupe, même à l'intérieur d'un quartier, des habitants ou des groupes d'habitants », ils ont le souci de faire se rencontrer les élus et les groupes qui ont tel ou tel problème. Ceci n'empêche d'ailleurs pas l'association de donner son avis et de prendre des positions en son nom propre.

La dimension du temps est importante, et l'on constate une contradiction dans la logique institutionnelle et la logique délibérative : « le temps de la décision publique et le temps de l'élaboration d'une parole, de la co-construction d'une parole, ne sont pas du tout les mêmes ». De plus « on parle la même langue et on ne parle pas la même langue ; on ne se comprend pas parce qu'on ne met pas derrière les mêmes mots la même expérience collective ». Avant même de passer à la délibération, il faut, comme l'a souligné M. Bernard Faure, « constituer du réseau, réunir des gens qui ont des choses à dire et qui ont envie de les dire à des gens qui ont la capacité d'écouter ». Comment jouer pleinement notre responsabilité pour faire valoir que le processus, la démarche du citoyen doit être reconnue dans le temps ? [...] C'est là qu'on réalise la valeur de la vie associative qui favorise l'émergence d'un possible pour que des personnes soient prises en compte dans l'intérêt général et pas seulement au titre l'intérêt particulier, car on a très souvent envie, pour certaines populations, de s'en tenir à l'intérêt particulier ». Comme l'a rappelé M. Henri Rey « pour que la démocratie participative avance, il faut qu'il y ait un terreau social qui est le produit du travail des associations, des mouvements d'éducation populaire. Le citoyen actif ne tombe pas du ciel. « C'est ainsi que l'on pourra faire émerger de l'intelligence collective ».

Mais pour que tout ceci puisse se faire, Mmes Anne David et Jacqueline Mengin ont rappelé que la Fonda a travaillé à l'élaboration des critères qui déterminent la capacité des associations à être d'intérêt général et sur les méthodes de fonctionnement qui leur permettent de mettre en œuvre leur droit à participer à la délibération et à la co-construction, par exemple en veillant au bon exercice du mandat dans le cadre collectif.

P.J

Atelier n° 6

COMMENT CONSTRUIRE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL ?

Synthèse réalisée par Henri Faure

La légitimité d'une co-construction de l'intérêt général est rappelée et reconnue. Mais qu'entend-on par « intérêt général » ? Les réponses à cette question constituent un préalable obligé à la recherche des modalités citoyennes d'élaboration de l'intérêt général.

Des repères sont proposés : avoir à faire en commun, partager une vision d'avenir, faire de l'individu un citoyen, savoir être ensemble, projeter, connaître l'autre ? Des notions voisines sont évoquées : utilité sociale limitée à l'action sociale ou étendue à tout le social, ou bien utilité collective incluant le culturel, l'environnemental, etc. ? Que faire alors de la soumission évidente de ces notions à celle d'utilité économique, référence qui doit être critiquée ? Faut-il, pour autant, écarter la notion de subvention ?

Une autre dimension de ce questionnement conceptuel est explorée : peut-on parler de « l' » intérêt général ou doit-on faire état d'intérêts globaux, plus ou moins soumis à des intérêts de groupe ? L'intérêt général trop abstrait ne doit-il pas, sur le terrain, céder la place à la notion plus concrète d'intérêt commun ? L'intérêt commun étant ici manifesté par

l'inclusion de ceux qui n'ont jamais la parole : faire en sorte que le « eux » fasse partie du « nous ». N'y aurait-il pas, d'ailleurs, un « nous » capable de s'étendre à l'ensemble de notre planète : l'extension du nous vers l'avenir ? Ne faudrait-il pas réfléchir aussi en termes de service au public, assuré autant par la sphère associative que par la sphère marchande et les professions libérales : un médecin, une infirmière, un boulanger, un garagiste et un électricien ?

L'inscription de la construction de l'intérêt général dans les réalités sociales peut contribuer à refonder et légitimer en retour l'action publique, si plusieurs ensembles de conditions sont répertoriés et réunis.

Première condition, celle du territoire, là où se fait le vivre ensemble et où se produit de l'intelligence collective. Des accords locaux sont nécessaires, ainsi qu'une culture partagée. Cela suppose aussi une instance de jugement de l'action décentralisée ; cela veut dire évaluation, appel au juge. Comment alors élaborer de la norme à des échelons décentralisés sans atteindre l'unité du territoire ? Comment les territoires peuvent-ils devenir « apprenants » ? À quelles conditions les habitants deviennent-ils des citoyens avant de devenir des acteurs ?

Une deuxième condition est dans la rencontre entre projet politique et projet associatif, dans la relation société et individu, dans la capacité à : réintroduire un dialogue renouvelé, avoir une vraie culture de débat sur des espaces de projets, organiser des mobilisations citoyennes, gérer un service collectif, réhabiliter la fonction des intellectuels. Il doit y avoir ainsi croisement des regards, articulation entre la réflexion et la pratique. Cela exige du citoyen qu'il prenne une certaine distance par rapport à ces débats et qu'il se demande quel peut être l'intérêt de tous, au delà des « sociétés partielles » (religieuse, professionnelle, ethnique, etc.) dans lesquelles il mène sa vie. Manière individualiste, curieusement, de rechercher l'intérêt collectif ! C'est souvent trop facile de se camoufler derrière un collectif. Il y aurait aussi à prendre en considération le rôle de la connaissance sociale et le rôle des experts.

Une troisième condition est de prendre un point de vue large et de considérer des choses qui ne sont pas dans l'action publique : la société, les valeurs morales, l'éthique, les appartenances, ethniques, religieuses, sociales. Il faut se placer au-dessus d'un certain nombre de contingences, sans perdre de vue que l'on doit co-construire, non pas

avec les citoyens, mais entre citoyens. Y compris les experts. Y compris ceux qui ne sont reconnus par aucun groupe ; n'est-ce pas eux qui nous poussent à définir un intérêt général ? Faire en sorte que le plus grand nombre puisse accéder à l'espace public pour débattre suppose beaucoup de temps. Il faut pour cela qu'il y ait confiance dans la qualité des hommes et des femmes, dans l'identité d'un territoire, dans son histoire. Il importe ainsi que soit accepté et pris en compte un principe de légitimité plurielle.

Une dernière condition est sans doute dans le rejet de toute confusion. Les associations doivent mettre à distance les services de l'État, des collectivités, s'écarter d'un rôle de supplétif ; il faut qu'il y ait un écart et qu'on le cultive pour l'investir et inventer des formes nouvelles de coopération. Les associations sont en amont par l'innovation qu'elle crée, générant des actions qui, ensuite, rentrent dans l'action publique : elles ne sont pas experts mais acteurs. En amont de nouvelles politiques publiques, elles sont aussi des aiguillons pour les élus.

L'articulation des deux processus d'inscription de l'intérêt général dans les réalités sociales d'une part et de refondation de la légitimité de l'action publique d'autre part se heurte à de nombreux obstacles et court le risque de plusieurs dérives.

Il y a les dérives de l'État censeur, hors de toute culture de débat. Dérive aussi de l'inflation législative et de l'inflation d'actions sans évaluation, sans lisibilité des résultats produits. Allons vers des lois plus simples, moins nombreuses, plus centrées sur les principes. Dérive absolutiste et autoritaire de la croyance en un intérêt général absolu qui serait opposable autoritairement à la société, incarné, par exemple, par le leader nationaliste ou le roi philosophe. Dérive des administrations déformant l'esprit des lois en pointillisme bureaucratique. Dérive des collectivités mettant en place des missions et des agents, sans tenir compte du long travail de tissage social ou d'actions culturelles populaires. Il y a, souvent dans ces situations, une arrogance de l'État ou de ses services déconcentrés quand on essaie de dire ce qui est important dans les quartiers, quand on veut montrer la convivialité nécessaire à la construction du lien social.

Il y a les obstacles liés à la professionnalisation et à l'instrumentalisation de l'action associative ainsi que le déclin simultané de l'emploi public. La

complexité des procédures est un autre obstacle ; elle encourage la prise en otage des projets par les techniciens. Ce qui accroît la perte de confiance et accentue l'épaisseur du mille-feuille institutionnel. Ce qui empêche le citoyen de savoir qui fait quoi. Culture jacobine d'un État souverain détaillant le bien commun dans les moindres détails, pour une société plus complexe. Obstacles dus aussi aux difficultés de la représentation pour les élus comme pour les responsables associatifs. Sur ce point, le politique s'appauvrit ; il n'y a pas d'espaces d'échanges préalables à des programmations précises et verticales contraignant à la résistance plus qu'à la participation. On ne peut enfin ignorer le blocage de l'imaginaire, les représentations simplificatrices, le fait de ne pas s'entendre sur les mots. Les associations ne doivent pas jouer « derrière » leurs représentations.

HF.