

## Institutions et pratiques participatives en Europe

1ères Rencontres de la participation, Bordeaux, 26 janvier 2017, 15h15-17h00

*L'objectif de ce débat est d'observer comment « l'impératif participatif » (Blondiaux 2008) se décline dans les différents contextes nationaux.*

*Tout en partant d'une perspective européenne, les intervenants seront amenés à questionner la manière dont les pratiques participatives contribuent à la fois à la transition démocratique dans les pays du Sud et à la reconfiguration participative dans les pays européens. En dépassant l'échelle européenne, cette approche comparative nous permettra d'essayer d'identifier les trajectoires qui sont actuellement en cours dans nos pays et si elles contribuent à l'émergence d'un virage participatif mondial.*

**Organisation :** Institut de la concertation et de la participation citoyenne (ICPC) et Commission nationale du débat public (CNDP)

**Animation :** Jacques Archimbaud et Danaé Moyano Rodriguez, CNDP

**Intervenants :**

- Etienne Ballan, Arènes et ICPC
- Giovanni Allegretti, Centre d'études sociales de l'Université de Coimbra
- Anthony Zacharzewski, the Democratic Society

Bruce MacPhail, qui devait initialement intervenir dans ce débat, n'a malheureusement pas pu être présent mais il nous a transmis des éléments sur les projets qu'il souhaitait évoquer. Ces éléments ont été présentés par Etienne Ballan et Giovanni Allegretti.

### Etienne Ballan

- Développement d'un travail cartographique qui permet d'illustrer la nature des échanges en termes de démocratie participative entre les pays du Nord et ceux du Sud.
- Revisiter la notion de « transition démocratique » à travers des exemples

Souvent, cette notion renvoie au passage de la dictature à la démocratie. Pendant cette discussion l'idée a néanmoins été de montrer que les pays occidentaux sont aussi dans une phase de transition démocratique. On identifie quelques pistes pour la mise en œuvre des transitions : la mise en place d'un cadre légal, d'une réglementation ; la volonté politique ; la mise en place de mécanismes incitatifs ; la formalisation, etc.

Le cas de la Tunisie est une bonne illustration de la transition démocratique. Il s'agit d'un pays arabe qui est notamment en train de réussir sa transition mais où la question de la mise en place d'une offre démocratique ne s'est pas tout de suite posée. Alors que le processus politique avait abouti, un travail parlementaire d'amélioration du système a été entamé. Celui-ci a permis de définir un mécanisme financier qui incitait les pouvoirs locaux à

s'engager dans un processus de décentralisation du pouvoir. On observe d'autre part, un grand intérêt pour certains modèles français, notamment le référendum local. Même si le modèle adopté n'est pas tout à fait le même, il a permis de créer une consultation d'initiative populaire dont les résultats sont assez intéressants.

- Le contexte européen : la convention d'Aarhus, un modèle ?

Il s'agit d'une convention qui découle du principe numéro 10 de la Convention de Rio. L'environnement représentait un champ sur lequel il était possible d'intervenir en termes de participation citoyenne. Aujourd'hui, il y a des reculs vis-à-vis des règles mises en place par la convention d'Aarhus mais le modèle a inspiré d'autres régions. L'Amérique latine travaille actuellement à la mise en place d'un accord contraignant du même genre. Est-ce que la participation citoyenne peut être un ferment de la transition démocratique ? Il y a des formes qui émergent et qui peuvent marquer durablement. Est-ce que la participation permet de consolider la transition démocratique ?

### **Giovanni Allegretti**

- Deux nouvelles tendances : le changement d'échelle de la participation et la construction de systèmes de participation citoyenne

Le problème c'est qu'il y a différents processus qui se développent mais ils n'arrivent pas à dialoguer entre eux. Ils restent séparés, chacun dans un domaine spécifique, et n'arrivent pas à construire un système qui arrive au niveau de l'État. Ils manquent de force pour influencer les autorités politiques. La question technique est importante. Plus elle évolue, plus il y a des alternatives et des possibilités de faire des choix politiques. Choisir une alternative est déjà un acte politique.

- L'exemple de la Toscane

Un facteur important pour faciliter le changement d'échelle des pratiques participatives est la mise en réseau des différents acteurs. En Toscane, le point de départ est la participation interinstitutionnelle. Dans la loi d'urbanisme, il y a une ambiguïté en termes de l'utilisation du mot participation. On fait passer la participation d'un domaine interinstitutionnel à un domaine plus centré sur la subsidiarité horizontale, celui de la relation entre l'État et le territoire. La loi sur la participation a permis de clarifier cette notion en rappelant qu'elle ne peut pas seulement avoir lieu au moment de la mise en place d'un projet car il faut tenir compte des valeurs du territoire. En Toscane, le débat public a été institutionnalisé, mais en six ans, personne n'a demandé de débat car les militants associatifs ne veulent pas dialoguer avec les élus. À partir d'avril 2017, le débat public sera mis en place dans un cadre national

- L'exemple des budgets participatifs portugais

Depuis 2002, 219 budgets participatifs ont été mis en place dans différentes communes portugaises mais seulement 118 ont survécu. Ceux qui n'ont pas survécu c'est parce qu'ils n'ont pas réussi à satisfaire les citoyens. Aujourd'hui, le modèle a réussi à s'implanter au niveau national.

- Des exemples africains

En observant les expériences européennes, certaines institutions internationales ont décidé de confier aux consultants européens des missions dans les pays en transition, notamment en Afrique. Le danger de ce modèle est de reproduire les questions coloniales. Dans le cas du Mozambique, lorsque les experts sont arrivés pour travailler sur le modèle de budget participatif, cela a posé problème. Ils ont donc été amenés à se rapprocher des autorités coutumières, notamment tribales et religieuses, qui ont une place réservée dans la société. On a ainsi vu émerger des nouveaux modèles de lobby et des nouvelles formes d'exclusion.

## **Anthony Zacharzewski**

Au Royaume Uni la question est très variée. Si l'on compare les cas de l'Ecosse et de l'Angleterre on constate que la volonté politique pour mettre en œuvre la participation est au cœur de la différence entre eux.

- Le cas du référendum en Écosse

Le référendum écossais a été un moment très positif pour la participation. Cela a été le référendum avec le plus haut taux de participation en Europe depuis cinq ans. Il y a par ailleurs d'expériences de budgets participatifs et de participation numérique qui se mettent en place même dans les plus petites communes.

- L'exemple du Brexit

En Angleterre le Brexit a jeté le système démocratique anglais dans un trou noir qui s'étalera sur les cinq ou dix prochaines années. Il est actuellement impossible de faire passer une décision car tout est le Brexit. En même temps, les politiques d'austérité continuent, il n'y a pas d'argent et même l'engagement de l'Angleterre vis-à-vis de la mise en place d'un gouvernement ouvert a été oublié.

### Questions et réactions de la salle

- La mise en place d'espaces de participation touche au fonctionnement même de l'administration d'un pays. Pour les pays bien structurés, il devrait être possible de se restructurer autour de la participation.
- Faut-il voir le budget participatif comme le meilleur exemple d'association des citoyens à la prise de décision ? Est-ce qu'on est au démarrage de quelque chose ou bien a-t-on atteint un certain niveau ?
- Est-ce qu'il y a vraiment une demande de participer de la part des citoyens ? Veulent-ils vraiment être pris en compte par les institutions ?
- Où en est-on dans la mise en place d'outils qui permettent de recenser les différentes initiatives mises en œuvre ?
  - o Si on est là c'est qu'il n'y a pas vraiment de réponse. En 2016 la CNDP a mené un travail de recherche sur les différents réseaux existants et les résultats ont montré que les réseaux portent souvent sur un domaine spécifique de la participation.
  - o On peut évoquer la tentative de mise en place d'une base de données de la participation par Participedia.
  - o Début février sera lancé le projet latinno.net qui recense des initiatives participatives dans les pays latino-américains.
  - o Afin de recenser les meilleures pratiques internationales sur ce thème au niveau des villes, des États et des institutions internationales, la CNDP travaille actuellement à la mise en place d'un réseau informel d'échange d'expériences. Le transfert d'expériences est essentiel.