

Sandrine Rui « L'impératif participatif, une idée aussi vieille que la démocratie »

La sociologue revient sur le processus du grand débat mis en place par Emmanuel Macron. Selon elle, si ce type de dispositif produit des effets, ceux-ci restent globalement difficiles à mesurer

ENTRETIEN

Sandrine Rui, maîtresse de conférences en sociologie et vice-présidente de l'université de Bordeaux, est spécialiste des processus de démocratie participative. Elle a notamment écrit *La Démocratie en débat. Les citoyens face à l'action publique* (Armand Colin, 2004).

Engagé à la mi-janvier par Emmanuel Macron, le grand débat national aura finalement mobilisé 1,5 million de Français. Au regard de ce chiffre, peut-on dire que la démocratie participative sort gagnante de cet exercice ?

Il faut surtout se demander ce qu'elle pourrait y perdre si les conclusions du grand débat n'étaient pas à la hauteur des attentes qu'il a suscitées. Mais ce qui importe plus encore, c'est de savoir ce qui en résultera pour la démocratie au sens large. La crise ouverte par le mouvement des « gilets jaunes » a révélé, de façon aiguë, un point limite de la gouvernabilité d'une société fragmentée et divisée. La question est de savoir si l'on va parvenir collectivement à tirer les leçons de ce qui s'est joué dans le cadre de ce débat et à ses bords. Il ne suffira pas au président de la République de dire : « Je vous ai compris. » Les citoyens attendent des décisions, des actes. Mais aussi la mise en récit d'un projet cohérent, qui donne du sens et un horizon à partager pour l'avenir.

D'après certains, ce grand débat a surtout mis en exergue l'ancrage de l'individualisme dans la société. « La majorité de ceux qui ont participé ont réagi par rapport à leur situation personnelle. Il est difficile d'y voir un projet national », regrette ainsi un conseiller de l'exécutif. Qu'en pensez-vous ?

La plus-value d'un dispositif participatif, c'est de permettre aux citoyens de contribuer au débat depuis leurs conditions d'existence, leurs intérêts et leurs opinions personnelles. Il faut l'assumer, car c'est la matière même du politique. On ne peut pas reprocher aux individus qu'on a invités à s'engager de s'en tenir à leur expérience propre. Sur certaines scènes du grand débat, les participants ont d'ailleurs eu l'occasion de dépasser l'expression de leurs intérêts personnels, et d'entrer dans des dynamiques de discussion collective pour faire des propositions. Mais si ces propositions nous intéressent collectivement, c'est justement parce qu'elles partent des expériences individuelles.

Inédit par sa forme comme par son ampleur, le grand débat national s'inscrit dans toute une panoplie de processus qui permettent aux citoyens de se mêler directement des affaires qui les concernent. De quand date, en France, le développement de cette démocratie participative ?

Même si la démocratie représentative reste le modèle dominant, l'impératif participatif est une idée aussi vieille que la démocratie. En France, il suscite un regain d'intérêt des pouvoirs publics depuis près de trente ans. Au début des années 1990, de grands projets dans le secteur de l'aménagement et des infrastructures de transport – autour du TGV, notamment – suscitent en effet un certain nombre de conflits-phares, qui bloquent l'avancée des décisions et vont amener le législateur et l'exécutif à s'interroger sur la manière d'agir. Dans ce contexte de crise, l'élargissement de la participation est alors entrevu comme un élément constitutif de l'action publique, et l'on voit apparaître les premières dispositions législatives et réglementaires introduisant une dose de démocratie

participative. Le principe du « débat de l'amont », qui permet d'organiser une concertation en continu très en amont de la décision, est formalisé en 1992 par une circulaire. Celle-ci sera suivie d'un texte de loi en 1995, qui vient installer la procédure de débat public et créer la première mouture de la Commission nationale du débat public (CNDP).

L'objectif, à l'époque, était avant tout de trouver une façon d'asseoir la légitimité des décisions publiques. Mais il y a d'autres motivations : on considère que les processus participatifs sont susceptibles de favoriser la cohésion sociale, et de produire des politiques publiques mieux adaptées à leurs ressortissants. En quelques décennies, l'institutionnalisation de la participation n'a ainsi cessé de s'étendre – conseils de quartier, procédure organisée par la CNDP, débats nationaux (sur l'école, la transition énergétique, etc.), consultations en ligne, ou encore saisines par voie de pétition du Conseil économique, social et environnemental.

Cette montée des processus participatifs a-t-elle répondu aux demandes des citoyens ?

Oui et non. Ces dispositifs produisent indéniablement des effets – sur les participants eux-mêmes comme sur les décisions –, mais ils restent globalement difficiles à mesurer. Et il faut bien constater que les diagnostics de crise perdurent. La défiance ne cesse de se renforcer à l'égard des institutions et des autorités, alors

même que celles-ci sont plus proches des citoyens qu'elles ne l'ont jamais été, au sens où elles affrontent le débat. Mais cette réalité n'est pas perçue, ou est considérée comme insatisfaisante. Pour quelles raisons ? Cela peut tenir aux imperfections de ces dispositifs ou à la complexité de leur mise en œuvre. Mais aussi aux aspirations de la population, souvent ambivalentes : les enquêtes d'opinion révèlent une demande toujours accrue de participation, mais la base sociale des participants ne s'élargit pas. Les enjeux de discussion y sont aussi pour quelque chose, car certains d'entre eux, pourtant cruciaux, ne sont que rarement soumis à la discussion. C'est d'ailleurs l'un des éléments inédits du grand débat que d'avoir ouvert le dialogue sur la fiscalité, qui fait le plus souvent partie des points aveugles de ces débats citoyens.

Que faudrait-il faire pour améliorer leur efficacité ?

La démocratie représentative, malgré ses imperfections, a un avantage de poids par rapport aux instruments participatifs : elle permet de désigner des responsables, vers qui on pourra se tourner pour rendre des comptes. Les dispositifs de participation et de délibération, eux, s'arrêtent toujours au seuil de la décision. C'est donc l'articulation entre ces deux mécanismes qu'il faudrait renforcer. C'est une problématique constante : une fois qu'on a proposé aux citoyens de s'engager, de participer, comment cette parole va-t-elle être traduite en décisions légitimes et en actions ?

Dans un article publié en 2016 dans la revue « Histoire, économie & société », vous affirmez que certains processus participatifs ont contribué à l'affaiblissement des corps intermédiaires. De quelle manière ?

L'affaiblissement de la société civile organisée auquel on assiste depuis quelques décennies, notamment celui des syndicats, a de nombreuses causes – à commencer par l'individualisation de notre société. Les processus participatifs y ont contribué, ne serait-ce que parce que leur développement, dans les années 1990, s'est précisément fondé sur ce diagnostic : dans plusieurs secteurs d'inter-

vention publique, l'accroissement des crises et des conflits provenait de ce que les corps intermédiaires, devenus gestionnaires de l'action publique, n'étaient plus en mesure de jouer leur rôle de médiation et de régulation sociale face à de nouvelles formes de mobilisations citoyennes. Autrement dit : ces corps intermédiaires étaient à la fois trop forts et trop faibles, ce qui a amené le législateur à impliquer directement les citoyens. L'institutionnalisation de cette participation avait donc tout lieu d'être perçue comme une menace pour les capacités d'action et de représentation des acteurs organisés de la société civile. Et de fait : dans les débats publics, la parole des citoyens vient concurrencer celle des syndicats et des associations dans leur rôle de médiation sociale et politique.

N'est-ce pas là une bonne occasion de revitaliser le débat démocratique ?

Cela peut l'être, à condition de ne pas jouer les uns contre les autres. Pour les corps intermédiaires, dont la raison d'être est de représenter des intérêts collectifs, ce n'est pas simple de cohabiter avec des paroles plus singulières. Et cette difficulté n'est pas à prendre à la légère, car ces acteurs de la société civile sont, eux aussi, essentiels à la vie démocratique. Cela dit, dans leurs propres instances, syndicats et associations sont de plus en plus conscients de la nécessité de se confronter aux nouvelles formes de mobilisation citoyenne. Et cette confrontation peut être une occasion de régénération. C'est très perceptible, par exemple, en ce qui concerne les organisations environnementales : à force d'affronter en situation de débat public l'expression d'individus issus de catégories sociales modestes, pour qui certains mesures écologiques accentuent les difficultés rencontrées au quotidien, ils ont progressivement intégré la question de la justice sociale dans leurs revendications. Une fois encore, tout est question d'articulation. Le cœur battant d'une démocratie, ce sont les mécanismes d'articulation. Et c'est quand ces mécanismes sont inexistantes ou imparfaits que cela coince. ■

PROPOS RECUEILLIS PAR
CATHERINE VINCENT

Jacques Moulin Il faut envoyer la Maison du peuple à la ferraille

Œuvre pionnière de l'architecture des années 1930, l'édifice de Clichy-la-Garenne, dont la restauration fait polémique, n'avait pas vocation à durer, selon l'architecte en chef des Monuments historiques



APRÈS DEUX GÉNÉRATIONS, UN BÂTIMENT N'EST PLUS ADAPTÉ À LA SOCIÉTÉ, DISAIT SON CONCEPTEUR

Elevée à Clichy-la-Garenne (Hauts-de-Seine) entre 1936 et 1939, la Maison du peuple est une des constructions les plus passionnantes de ce qu'à donné, en architecture, le Mouvement moderne. Conçue comme un ensemble expérimental, elle était l'aboutissement du bâtiment machine dont rêvaient les architectes les plus novateurs de l'époque. Son architecte, Marcel Lods, fit appel à un des rares ingénieurs qui croyaient encore aux vertus des structures métalliques, Vladimir Bodiansky, et sollicita aussi le designer Jean Prouvé,

pionnier du démontable. Lors d'un passage à Paris, en 1946, Frank Lloyd Wright écrivit à son propos que « Ton n'avait encore rien de pareil en Amérique ». Imaginé comme une machine, le bâtiment devait être entretenu comme tel. Dans les années qui suivirent la Libération, il ne le fut pas. Après quelques projets de transformation en bureau de poste ou en centre commercial, il perdit tout usage autre que celui, sporadique, de marché couvert.

Ni vandalisme ni désespoir

En 1981, l'arrivée de Jack Lang au ministère de la culture suscita une tentative de renouveau, qui resta inaboutie, malgré et après un classement aux Monuments historiques en 1983. Quand un ouvrage est abandonné, aucune méthode banalisée n'est efficace. À la recherche de sites capables de transformer la banlieue parisienne en ville, l'Etat et la métropole du Grand Paris lancèrent en 2016 l'idée de restaurer la Maison du peuple en lui redonnant une vie publique réelle. L'objet du concours était de « affirmer dans l'espace urbain et la révéler par un signal architectural ». L'architecte Rudy Ricciotti le remporta, proposant une restauration scrupuleuse et une réouverture au public avec des commerces au rez-de-chaussée et une grande salle d'expositions à l'étage, gérée par le Centre Pompidou. Pour financer l'ensemble, il proposa une

tour enchanteresse, non pas en continuité de la Maison du peuple, mais volontairement différente et posée sur elle sans mordre, ni sur ses façades ni sur le moindre espace intérieur significatif.

Était-ce trop demander ? Un monument participant au renouveau d'un quartier, attirant les visiteurs et autofinancé : l'idée était trop belle pour ne pas susciter la réaction. On hurla au loup, on le compara à une cathédrale, on n'hésita pas à affirmer que la notion de monument historique n'existerait plus si on osait construire cette tour qui permettait précisément de sauver celui-ci. Une querelle des Anciens et des Modernes permet de voir comment s'actualisent les postures les plus passées. Celle-ci ne fut même pas drôle, réutilisant des arguments émis dès 1823 pour s'opposer, heureusement en vain, à la flèche de fonte proposée par l'architecte Jean-Antoine Alavoine sur la cathédrale de Rouen. Et depuis trois ans qu'à eu lieu le concours du Grand Paris et que fusent les critiques, aucune autre proposition n'a encore été émise...

Entre accepter le projet Ricciotti et laisser la Maison du peuple à son sort, aucune décision n'est encore prise. Reste une hypothèse qui n'a pas encore été envisagée : il faut la détruire. Non par vandalisme ou par désespoir devant autant d'aporisme, mais parce qu'elle était faite

pour être détruite. Le choix d'une architecture métallique n'avait pas pour objectif de créer un ouvrage immortel. Bien au contraire, l'entrait dans une logique de renouvellement du bâtiment.

Marcel Lods lui-même affirmait qu'après deux générations un bâtiment n'était plus adapté à la société et qu'il devenait une gêne pour elle. Il a autorisé toutes les transformations de ses ouvrages et s'est opposé au classement de la cité de la Muette à Drancy. En 1976, il proposait de déplacer la Maison du peuple si elle pouvait servir ailleurs. Marcel Lods a inventé l'architecture éphémère. C'était son vœu et cela reste son plus grand apport à l'histoire de l'architecture. Quarante-vingts ans après sa construction, envoyer la Maison du peuple à la ferraille serait l'aboutissement de sa démarche. ■

Jacques Moulin est architecte en chef des Monuments historiques depuis 1984. Il est notamment responsable du parc et des jardins du domaine national de Versailles, de la manufacture des Gobelins, du Mobilier national, de l'École militaire, de la basilique de Saint-Denis. Il a cofondé, en 2009, l'agence 2BDM Architects