

2014

La participation citoyenne

Ses types et ses niveaux

Julie Fortier
UQTR
03/11/2014



Table des matières

| | | |
|----|--|----|
| 1. | Le développement social et la participation citoyenne | 2 |
| 2. | Types de participation citoyenne | 4 |
| | 2.1 La participation publique | 4 |
| | 2.2 La participation électorale | 6 |
| | 2.3 La participation sociale | 6 |
| 3. | Quelques exemples de bénéfices de la participation citoyenne | 8 |
| 4. | Modèles de la participation citoyenne : publique, électorale et sociale | 9 |
| 5. | Webographie sélective sur la participation citoyenne et ses différents types | 11 |
| 6. | Références | 12 |

Table des figures

| | | |
|------------|---|----|
| Figure 1 : | Échelle de participation tirée de Arnstein (1969) | 5 |
| Figure 2 : | Échelle de participation publique (Thibault, Lequin et Trembaly, 2000)..... | 5 |
| Figure 3 : | Quatre familles de définitions de la participation sociale (Raymond et al. 2008, p. 20) | 6 |
| Figure 4 : | Types de participation citoyenne – Modèle 1 | 9 |
| Figure 5 : | Types de participation citoyenne – Modèle 2..... | 10 |

1. La participation citoyenne au cœur du développement social

Dans leur document « *Les conceptions du développement social : le point de vue des acteurs* », Lévesque, Jean et White (2002) dressent un historique de la notion de développement social. On y lit que les préoccupations relatives au développement social ne sont pas récentes au Québec et que déjà, à la fin des années 1960, la Commission Castonguay-Nepveu consacrait une majeure partie de son rapport à cette question. Vers les années 1970, plusieurs facteurs mèneront à de nouvelles préoccupations en matière de développement social :

La crise des finances publiques, la mondialisation et les restructurations économiques et sociopolitiques qu'elle a entraînées, l'émergence de nouveaux problèmes comme les limites des ressources non renouvelables et la persistance ou la réapparition d'anciens problèmes tels que la polarisation socioéconomique, la pauvreté, la mendicité et l'itinérance, ont montré l'inadaptation des modèles traditionnels de développement, que ce soit dans le Tiers ou le Premier monde. (Lévesque, Jean et White, 2002, p. 4)

Pendant les années 1980 et 1990, le néolibéralisme comme solution à la situation de crise, a engendré certaines réformes imposées par l'État-providence. Les politiques sociales en provenance de l'État ont diminué peu à peu. Le taux de chômage très élevé, la transformation de l'assurance-chômage en assurance-emploi et la réforme de l'aide sociale ont mené entre autres à l'appauvrissement et à la précarité d'un bon nombre de citoyens (Lévesque, Jean et White, 2002). Ces résultats ont amené de nouvelles préoccupations pour le développement social et un certain enthousiasme pour la démocratie de participation invitant les citoyens et les organismes de la société civile à énoncer leurs besoins et attentes. Ces derniers se sont d'ailleurs davantage imposés à ce moment à titre d'acteurs de premier plan en matière de développement social.

Au début des années 1990 (en 1989, 1990 et 1992), trois rapports portant sur les notions de développement et de développement social ont été publiés par le Conseil des affaires sociales et quelques années plus tard, le Conseil de la santé et du bien-être (CSBE) initiait, avec différents partenaires, une vaste réflexion sur la notion de développement social menant à l'organisation du Forum sur le développement social (Lévesque, Jean et White, 2002).

Cette période de questionnement sur le développement social a débuté en 1995 avec la réalisation d'un colloque qui a permis de ressortir les thèmes prioritaires à partir desquels le Conseil de la santé et du bien-être a mené une réflexion en 1997 en vue de contribuer au développement des forums régionaux et locaux (Robert, 2006). À ce moment, on parlait d'un renouvellement de la vision et du modèle de développement social du Québec centré sur l'intersectoriel, la décentralisation et l'appropriation par la participation sociale (Letellier et Tremblay, 2011). Ce renouvellement annonce une stratégie de développement social pour le Québec qui mena entre autres à une nouvelle politique de reconnaissance des organismes communautaires.

D'après Vaillancourt (2006), les forums sur le développement social n'ont pas apporté les résultats escomptés, mais ont néanmoins validé et souligné l'importance d'une vision renouvelée du développement social devant miser sur la participation sociale, le rôle régulateur de l'État, le développement local, l'apport novateur des organismes communautaires et l'intersectorialité (p. 13).

Dans son rapport donnant suite au Forum sur le développement social, le Conseil de la santé et du bien-être (1998) définissait ce type de développement ainsi :

Le développement social fait référence à la mise en place et au renforcement, au sein des communautés, dans les régions et à l'échelle de la collectivité, des conditions requises pour permettre, d'une part, à chaque individu de développer pleinement ses potentiels, de pouvoir participer activement à la vie sociale et de pouvoir tirer sa juste part de l'enrichissement collectif et, d'autre part, à la collectivité de progresser, socialement, culturellement et économiquement, dans un contexte où le développement économique s'oriente vers un développement durable, soucieux de justice sociale. Dans cette optique, le développement social, tout comme le développement économique et le développement culturel, sont des dimensions interdépendantes et complémentaires d'un projet de société. (p. 4)

Nous retenons de cette définition que le développement social vise le renforcement à la fois des individus et de la collectivité. Nous comprenons qu'il ne peut pleinement s'épanouir que si le développement économique se sensibilise aux questions sociales. Robert (2006) propose une définition plus succincte de la notion de développement social :

Le développement social correspond à un ensemble de processus qui appellent la contribution conjointe de l'État et de la société civile (lutter contre les inégalités sociales et économiques; adapter et harmoniser les politiques publiques; soutenir les communautés; favoriser la participation sociale) et qui visent l'amélioration des conditions de vie et des potentiels des personnes et des communautés. (p. 58)

Cette interprétation du développement social met en perspective ses principaux acteurs, soit l'État pour son soutien au développement social et les communautés pour leurs actions. Elle précise les objectifs au cœur de l'approche du développement social et définit le but ultime de cette forme de développement qui privilégie l'amélioration des conditions de vie et « l'empowerment » individuel et collectif.

En 2002, le gouvernement québécois définit ses orientations en matière de développement social dans la Stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Y figurent alors le plein potentiel des personnes, la sécurité sociale et économique, l'accès à l'emploi et au travail, la participation et l'engagement social et la cohésion des actions des différentes instances territoriales et sectorielles (Letellier et Tremblay, 2011).

Lévesque, Jean et White menèrent une étude en 2002 cherchant à connaître les conceptions des acteurs « de la base » sur le développement social. Parmi les conceptions du développement social soulevées par les répondants à cette étude, deux facteurs prévalent. Dans le premier cas, on précise que le développement social doit résulter en une « amélioration de diverses situations dans lesquelles les individus et les collectivités vivent ». Dans le second cas, on considère que le développement social correspond à « l'amélioration de la capacité des individus et des collectivités à résoudre leurs problèmes et à l'augmentation de l'implication des citoyens dans leur milieu », voyant ainsi le développement social à la fois comme un moyen et comme une fin (p. xv). Ces deux conceptions des acteurs du développement social viennent consolider les définitions présentées précédemment par les instances gouvernementales et les chercheurs.

La réforme de l'organisation territoriale des municipalités en 2002 a contribué à une conscientisation face au développement social en augmentant la responsabilité des villes à cet égard. Les municipalités fusionnées doivent, depuis, répondre à certaines obligations et posséder des compétences et des pouvoirs en matière de développement communautaire, économique, social et culturel.

Tremblay (2006) reconnaît que le palier local est à privilégier pour la mise en œuvre du développement social puisqu'il est à proximité et accessible aux citoyens qui peuvent ainsi se joindre au processus. À ce sujet, De Gaulejac (1987) propose une gestion concertée du développement social impliquant les utilisateurs au côté des partenaires institutionnels permettant d'aboutir à une meilleure synergie des moyens déployés et à une globalisation des actions entreprises (p. 87).

La rencontre des acteurs du développement social aux niveaux régional et local permettent « la cohabitation d'approches différentes orientées vers une pratique thématique, sectorielle ou territoriale, et intégrées par une alliance négociée en termes de priorités réciproques d'actions convergentes et d'orientations » (Letellier et Tremblay, 2011, p. 16). Ces approches privilégient généralement la participation citoyenne à titre de stratégie de mise en œuvre des enjeux sociaux.

Le développement social aujourd'hui englobe tous les types de développement centrés sur l'humain et se déploie grâce à la participation des citoyens et des groupes communautaires qui œuvrent en vue d'améliorer la qualité de vie des individus et des communautés.

2. Types de participation citoyenne

La participation citoyenne est l'expression de la citoyenneté à travers la pratique de la participation publique, de la participation électorale et de la participation sociale (INM, 2014).

2.1 La participation publique

La participation publique est l'action de prendre part aux décisions collectives au sein du gouvernement, d'une institution publique ou d'un organisme de la société civile (Thibault, Lequin et Tremblay, 2000).

La participation publique peut s'ouvrir aux citoyens et aux représentants d'organismes de la société civile ou d'institutions. Breux, Bherer et Collin (2004) définissent ainsi la participation publique : « Ensemble des actions initiées par les autorités qui permettent aux citoyens d'exprimer leur opinion et d'influencer la décision publique. La participation publique varie en fonction du degré d'influence accordé aux citoyens et des modalités d'organisation des instances de participation ».

Pour l'Institut du Nouveau Monde,

La participation publique, c'est l'engagement des individus dans des dispositifs formels régis par des règles clairement établies et ayant pour but l'atteinte d'un objectif formulé explicitement. Ces dispositifs peuvent être des structures ou des processus, permanents ou ponctuels. Ils peuvent être initiés par des institutions publiques, qu'elles soient fédérales, provinciales, régionales ou municipales, ou par des organismes privés, des entreprises ou des OSBL. (Site internet INM, <http://www.inm.qc.ca/centre-documentation>)

Selon les dispositifs mis sur pied, la participation y est plus ou moins directe, le nombre de participants y est plus ou moins élevé et le degré de pouvoir consenti y est plus ou moins grand. La forme que prend la participation, le nombre de personnes invitées, la provenance de ces personnes, le moment de la participation et l'espace de discussion laissé aux participants constituent des choix qui appartiennent au pouvoir public initiant le processus, bien que de telles décisions peuvent être influencées par les acteurs de la communauté.

Arnstein (1969) proposait dans son article "A ladder of citizen participation", une échelle de huit niveaux de participation qui se différencient par le degré d'influence et de pouvoir des citoyens sur la prise de décision (Figure 1). Cette auteure distingue trois degrés de pouvoir dans la participation, soit la « non participation », le « pouvoir symbolique » et le « pouvoir délégué ». La première catégorie « non participation » inclut deux niveaux : 1) la manipulation et 2) le conditionnement dont l'objectif est principalement d'éduquer ou de corriger le comportement des participants. La seconde catégorie « pouvoir symbolique » compte trois niveaux : 1) l'information, 2) la consultation et 3) « placation » (ou concertation). Ces types de participation permettent aux citoyens d'être entendus et de donner leur opinion. La dernière catégorie « pouvoir partagé » contient trois différents niveaux soit 1) le partenariat; 2) la délégation et 3) le contrôle. Dans la relation de partenariat, les participants possèdent un pouvoir d'engagement et de négociation. Dans la délégation, les citoyens détiennent la majorité du pouvoir décisionnel. Dans le contrôle, ils ont le plein pouvoir de gestion.

| | |
|-----------------|-------------------------|
| Citizen control | Degree of Citizen Power |
| Delegated power | |
| Partnership | |
| Placation | Degree of Tokenism |
| Consultation | |
| Informing | |
| Therapy | Non participation |
| Manipulation | |

Figure 1 : Échelle de participation tirée de Arnstein (1969)

Thibault, Lequin et Tremblay (2000) proposent une version traduite et renouvelée de l'Échelle de participation d'Arnstein (1969).

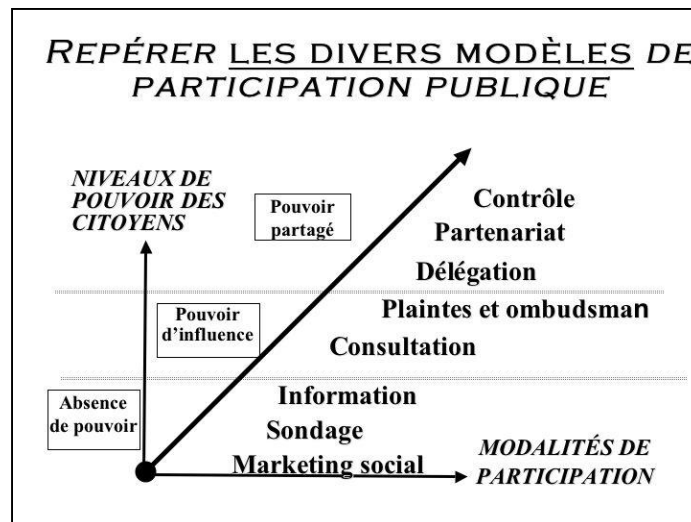


Figure 2 : Échelle de participation publique (Thibault, Lequin et Tremblay, 2000)

2.2 La participation électorale

Associée à la démocratie représentative, la participation électorale se manifeste par l'action de *voter* dans le but de déterminer un représentant lors d'élections –qu'elles soient municipales, provinciales, fédérales, associatives ou institutionnelles. L'action *partisane* caractérise également la participation électorale. Les personnes qui y sont dévouées oeuvrent activement pour une organisation ou un parti politique (Thibault, Lequin et Tremblay, 2000).

Selon l'Institut du Nouveau Monde,

La participation électorale est pratiquée lors d'élections visant à élire des représentants à l'échelle fédérale, provinciale, municipale ou scolaire. Le citoyen participe soit en votant, soit en présentant sa candidature. La participation électorale est soumise à des règles strictes (âge, citoyenneté, lieu de résidence, etc.) qui varient selon le scrutin. Ces scrutins ont lieu à intervalles réguliers. (Site internet INM, <http://www.inm.qc.ca/centre-documentation>)

Thibault, Lequin et Tremblay (2000) intègre l'action partisane à la participation électorale tandis que l'INM l'insère sous la participation sociale.

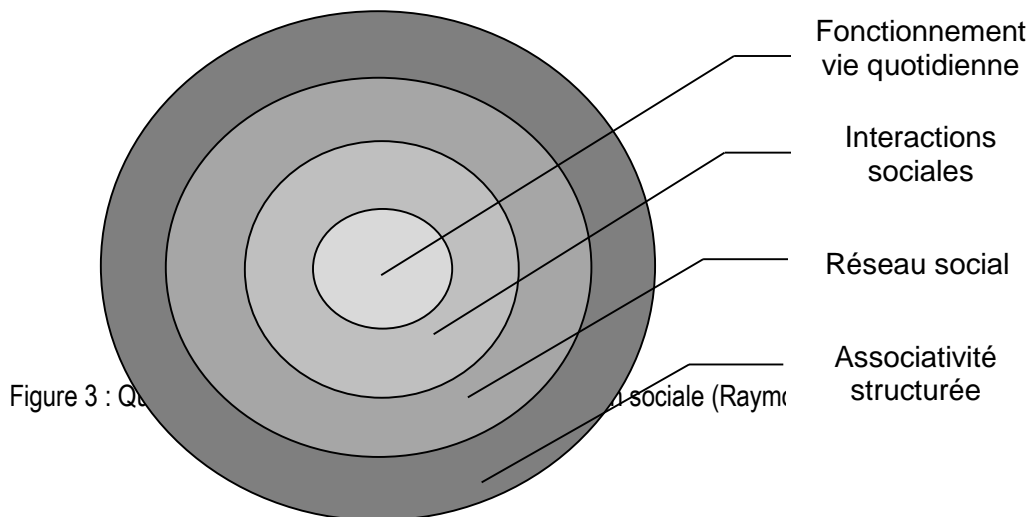
2.3 La participation sociale

Selon l'Institut du Nouveau Monde,

La participation sociale fait référence à l'implication des individus dans des activités collectives dans le cadre de leur vie quotidienne. (Par exemple, être membre d'un groupe communautaire, d'une association de locataires, d'un syndicat ou d'un parti politique, faire du bénévolat pour un organisme caritatif, militer pour une cause, etc.). (Site internet INM, <http://www.inm.qc.ca/centre-documentation>)

Raymond, Gagné, Sévigny et Tourigny (2008) distinguent quatre familles de définitions de la participation sociale qui renvoient à la dynamique des relations entre les personnes et leur milieu (p.20).

- Fonctionnement dans la vie quotidienne : participer socialement implique de pouvoir accomplir ses activités quotidiennes (s'alimenter, communiquer, etc.) et jouer ses rôles sociaux (s'éduquer, élever ses enfants, travailler, etc.).
- Interactions sociales : participer socialement se réalise dans des situations d'interactions sociales, qui peuvent prendre la forme de visites à des amis ou d'activités hors du domicile.
- Réseau social : participer socialement suppose de faire partie d'un réseau d'interrelations présentant un minimum de stabilité et de réciprocité, comme dans le cas des relations d'amitié et de voisinage.
- Associativité structurée : participer socialement signifie prendre part à une activité à caractère social réalisée dans une organisation dont le nom et les objectifs sont explicites, comme faire du bénévolat dans un organisme communautaire, participer aux activités d'un centre de jour ou s'impliquer dans un groupe de défense des droits des aînés.



Dans ce schéma aux cercles concentriques, le cercle central est relié à l'individu et à ses besoins. Plus on s'éloigne du centre, plus l'individu se tourne vers les autres, vers la communauté.

Nous ajoutons à cette figure l'action autonome. L'action autonome réfère aux initiatives entreprises par les organismes communautaires, les associations ou par des citoyens afin de mettre sur pied un projet, un service ou une action sociale (Thibault, Lequin et Tremblay, 2000). Hamel et Jouve (2006) attribuent à l'action autonome un caractère revendicatif la définissant « comme moyen d'expression des demandes sociales et vecteur de remise en question des rapports de domination inhérents à la gestion des services et à l'élaboration des politiques » (p. 97).

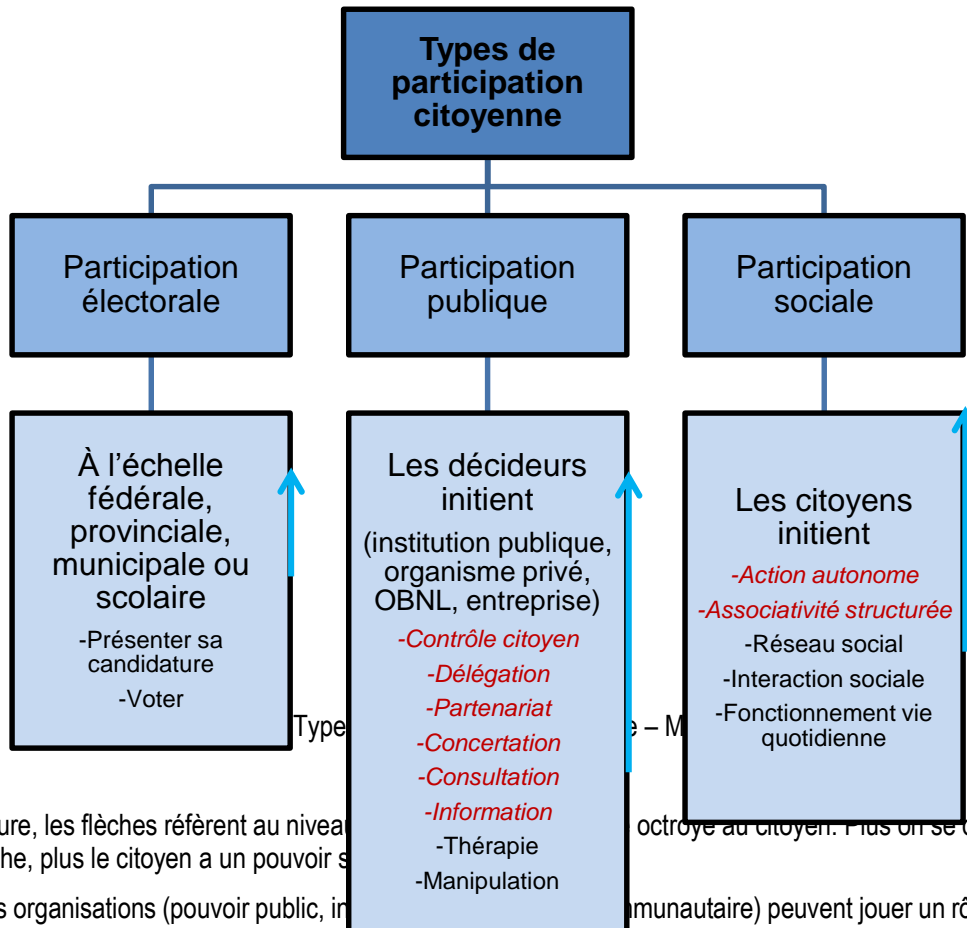
3. Quelques avantages de la participation citoyenne

- Contribue à construire une société juste et équitable
- Permet d'accomplir son devoir de citoyen
- Améliore les connaissances, la compréhension et la sensibilisation
- Établit ou renforce la légitimité des participants
- Améliore l'efficacité des décisions prises
- Contribue à éveiller les consciences
- Améliore les compétences civiques
- Favorise l'esprit communautaire
- Contribue à nourrir l'esprit démocratique
- Construit la communauté qui consolide en retour les valeurs telles que la compassion, la tolérance et l'égalité
- Transforme les institutions de sorte qu'elles deviennent des instruments de démocratie plus efficaces
- Conscientise face aux contraintes des décideurs
- Conscientise face aux différents rôles joués par les autres acteurs participants
- Sensibilise aux affaires publiques
- Accroît le niveau de conscientisation face aux enjeux
- Amène un niveau de citoyenneté plus engagé et plus actif
- Crée des liens sociaux
- Permet de rencontrer des gens
- Développe de nouvelles compétences et connaissances
- Permet d'acquérir de l'expérience
- Permet de se sentir utile et valorisé
- Renforce le sentiment d'appartenance

4. Modèles de la participation citoyenne : publique, électorale et sociale

À notre connaissance, il n'existe pas de figure réunissant les trois types de participation citoyenne. Nous avons donc tenté une élaboration en ce sens. Ces figures sont « en construction » et peuvent certainement être revues et corrigées.

Les deux figures suivantes résument donc les principales composantes des trois types de participation citoyenne que sont la participation électorale, la participation publique et la participation sociale.



Cette figure illustre les trois types de participation, les modalités de ces derniers ainsi que le niveau de pouvoir consenti pour chacune des modalités. Plus on se dirige vers le bout de la flèche, plus le citoyen (au centre) a un pouvoir d'influence ou de décision.

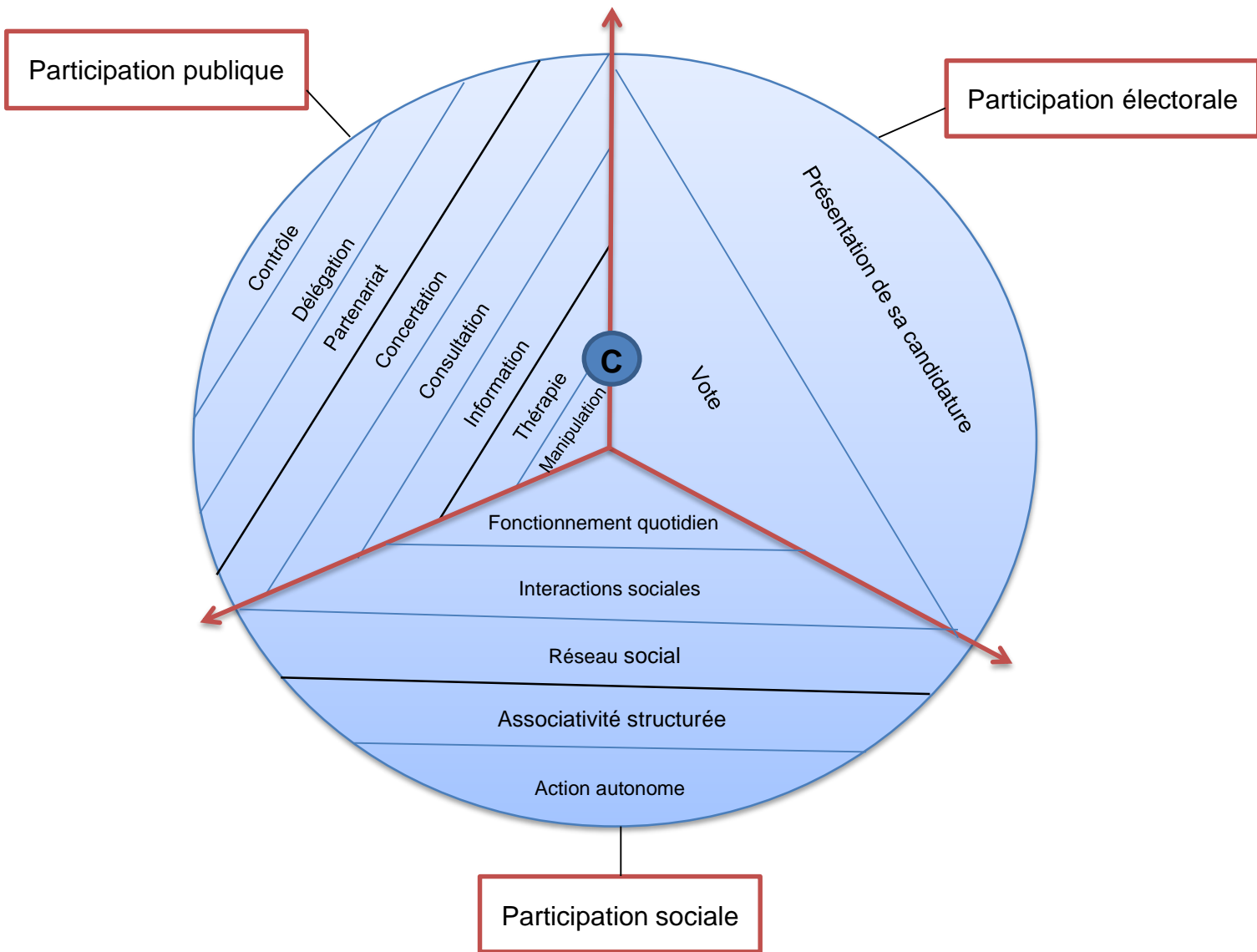


Figure 5 : Types de participation citoyenne – Modèle 2

5. Webographie sélective sur la participation citoyenne et ses différents types

Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC – ÉS) : <http://www.aruc-es.uqam.ca>

Alliance de recherche université-communauté Innovation sociale et développement des communautés (ARUC-ISDC) : <http://www4.uqo.ca/aruc/>

Carrefour action municipale et famille (CAMF) : <http://www.carrefourmunicipal.qc.ca/>

Centre de recherche sur les innovations http://www.aruc-es.uqam.ca sociales (CRISES) : <http://www.cris.es.uqam.ca>

Centre d'études et de recherches en intervention sociale (CÉRIS) : <http://w3.uqo.ca/ceris/>

Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC) : <http://www4.uqo.ca/crcoc/>

Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC) : <http://www.uqo.ca/crdc-geris/>

Chantier de l'économie sociale : <http://www.chantier.qc.ca/>

Comité sectoriel de la main-d'oeuvre (CSMO) : <http://www.csmoesac.qc.ca/>

Institut du Nouveau Monde : <http://www.inm.qc.ca/>

Institut québécois de santé publique du Québec : <http://www.inspq.qc.ca/>

Observatoire en économie sociale, développement régional, organisation communautaire et développement international : <http://www.uqo.ca/observer/>

Observatoire québécois du loisir : www.uqtr.ca/oql/

Regroupement québécois des intervenants et intervenantes en action communautaire : <http://www.rqiiac.qc.ca/>

Réseau québécois de l'action communautaire autonome : <http://www.rq-aca.org/>

Réseau québécois de développement social : <http://rqds.org>

Réseau québécois villes et villages en santé : <http://www.rqvvs.qc.ca/>

Solidarité rurale du Québec : <http://www.solidarite-rurale.qc.ca/>

Vivre en ville : <http://vivreenville.org/>

6. Références

- Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. In Richard T. Legates & Frederic Stout (éd.), *The City Reader*, p. 240-252. London et New York : Routledge.
- Berry, J. M., Portney, K. & Thomson, K. (1993). *The Rebirth of Urban Democracy*. Washington : The Brookings Institution.
- Breux, S., Bherer, L. & Collin, J.-P. (2004). *Les mécanismes de la participation publique à la gestion municipale*. Notes de recherche, remises à la Section de la planification stratégique de la Ville de Gatineau. Institut national de la recherche scientifique, Urbanisation, Culture et Société, Groupe de recherche sur l'Innovation municipale (GRIM).
- Charbonneau, J.-P. (2005). De la démocratie dans le peuple à la démocratie avec le peuple. In *Éthique publique, Nouvelles formes de la démocratie*, vol. 7, no 1, p. 11-23. Montréal : Éditions Liber.
- Conseil de la santé et du bien-être (Octobre 1998). *Forum sur le développement social*. Rapport remis au ministre de la Santé et des Services sociaux.
- De Gaulejac, V. (1987). Adapter la gestion du développement social. *Politique et management public*, vol. 5, no 4, p. 65-91.
- Fortier, J. (2009). *Contribution de la concertation à la démocratisation de la gestion municipale : le cas de la Ville de Trois-Rivières*. Thèse de doctorat, Département d'études urbaines et touristiques, Université du Québec à Montréal.
- Hamel, P. & Jouve, B. (2006). *Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique*. Presses de l'Université de Montréal.
- Institut du Nouveau Monde. (2014). Documentation. Consulté le 8 juin sur le site <http://www.inm.qc.ca/centre-documentation>
- Le Directeur général des élections du Québec (2014). *Le système politique et le système électoral au Québec. Je vote au Québec*.
- Letellier, D. & Tremblay, J. (2011). *Le développement social au Québec depuis 1998. Survol des politiques, programmes, pratiques et dispositifs de recherche*. Cahier de l'Alliance de recherche université-communauté en Innovation sociale et développement des communautés (ARUC-ISDC). Université du Québec en Outaouais (UQO).
- Lévesque, M., Jean, B. & White, D. (2002). *Les conceptions du développement social : Le point de vue des acteurs*. Rapport déposé au Fonds québécois de la recherche sur la société et la culture.
- MacPherson, C. B. (1985). *Principes et limites de la démocratie libérale*. Montréal/Paris : Boréal Express/La Découverte.
- Milner, H. (2004). *La compétence civique : Comment les citoyens informés contribuent au bon fonctionnement de la démocratie*. Collection Prisme, Les Presses de l'Université Laval.
- Raymond, É., Gagné, D., Sévigny, A. & Tourigny, A. (2008). *La participation sociale des aînés dans une perspective de vieillissement en santé. Réflexion critique appuyée sur une analyse documentaire*. Direction de santé publique de l'Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale-Nationale, Institut national de santé publique du Québec, Centre d'excellence sur le vieillissement de Québec et Institut sur le vieillissement et la participation sociale des aînés de l'Université Laval, 111 pages.
- Robert, L. (2006). Développement social, une politique sociale en émergence?. In *Le développement social, un enjeu pour l'économie sociale*, sous la dir. de Marielle Tremblay, Pierre-André Tremblay et Suzanne Tremblay, p. 48-65. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.
- Thibault, A., Lequin, M. & Tremblay, M. (2000). *Cadre de référence de la participation publique : Proposé pour avis aux citoyens actifs du Québec*. Conseil santé et bien-être.

- Thibault, A. & Lequin, M. (2001). Participation et loisir public. In *Le loisir public au Québec; une vision moderne*, Association québécoise du loisir municipal et Laboratoire en loisir et vie communautaire (éd.), p. 97-111. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.
- Tremblay, S. (2006). Hétéronomie ou coproduction du développement social, réflexion sur l'usage du concept de développement social. In *Le développement social, un enjeu pour l'économie sociale*, sous la dir. de Marielle Tremblay, Pierre-André Tremblay et Suzanne Tremblay, p. 37-47. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.
- Vaillancourt, Y. (2006). Le développement social, un enjeu fondamental pour le bien-être des communautés. In *Le développement social, un enjeu pour l'économie sociale*, sous la dir. de Marielle Tremblay, Pierre-André Tremblay et Suzanne Tremblay, p. 12-36. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.