



CTS n° 84 - Extrait

Claire RÉGNIER • Éditorial

J'ai un rêve !
 Que les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits¹.
 J'ai un rêve !
 Que chaque citoyen puisse prendre part aux projets qui le concerne !
 Vous me traiterez d'utopiste mais il est important, encore plus aujourd'hui, de mettre en avant les valeurs du vivre ensemble et d'acceptation de l'autre !
 [...]
 Pour le PREFAS² de l'IRTS de Franche-Comté, cette question, de la participation, a largement été abordée, décortiquée, analysée, comme un fil conducteur, au sein de son programme d'animation 2015/2016.
 Différentes journées de réflexion en attestent.

Ce numéro des Cahiers du travail social rend compte de la richesse de cette thématique en vous proposant une sélection d'articles issus des interventions de trois journées d'études, ainsi que d'autres contributions sur la participation des personnes accompagnées.
 Vous trouverez également une sélection de dessins proposée par Jacques SARDAT (Cled'12), qui ont ponctué la journée d'étude du 19 mai 2016 à Montbéliard.

1. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789
 2. Pôle de Recherche et d'Étude pour la Formation et l'Animation dans le Secteur Social et médico-social

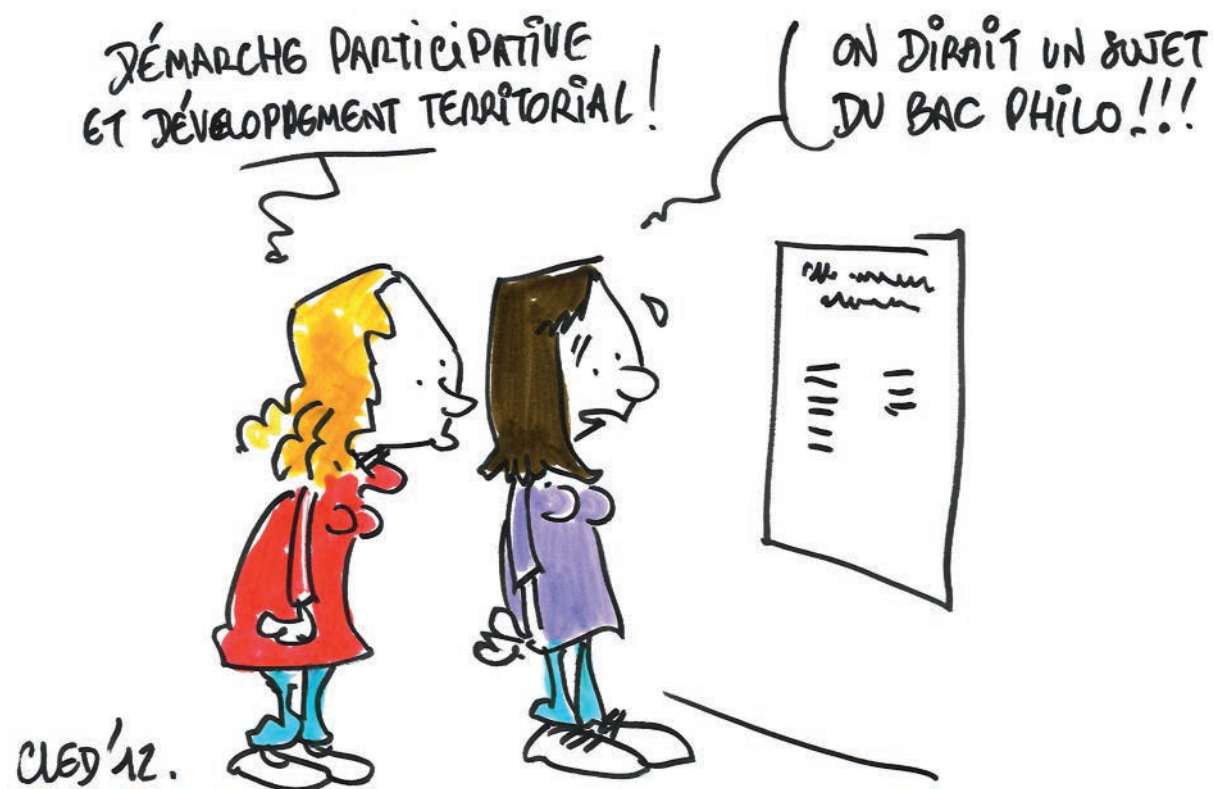
De la participation à l'implication des personnes accompagnées - n°84

Les cahiers du travail social

Une revue éditée par l'IRTS de Franche-Comté

n°84

De la participation à l'implication des personnes accompagnées



ISSN 1145-0274

Les cahiers du travail social sont publiés avec le soutien des collectivités territoriales de Franche-Comté



Les cahiers du travail social

Revue trimestrielle éditée par l'IRTS de Franche-Comté et publiée entre mille et mille huit cents exemplaires, selon le thème et les partenariats.

L'objectif principal et fondateur des cahiers du travail social est la création d'une revue régionale des travailleurs sociaux qui puisse aussi bien rendre compte de recherches de professionnels ou d'universitaires, que présenter un point de vue personnel sur des aspects du travail social et de son évolution ou encore exposer une réflexion personnelle sur une étude de cas.

Pour atteindre cet objectif, le projet éditorial des cahiers du travail social a été principalement construit autour de la publication et de la diffusion des interventions présentées aux journées d'étude de l'IRTS de Franche-Comté, journées pluridisciplinaires organisées plusieurs fois par an, qui répondent à la mission d'animation et de recherche dans les milieux professionnels de l'action sociale par les Instituts Régionaux du Travail Social (Arrêté du 22 août 1986, art. 1 et art. 7).

Destinés à l'ensemble des étudiants et des stagiaires en formation à l'IRTS de Franche-Comté et aux professionnels de l'action sociale, les cahiers du travail social sont devenus un outil pédagogique ouvert aux réflexions et aux témoignages professionnels.

Directrice de publication • Virginie GRESSER

Rédactrice en chef • Isabelle SAUVAGE-CLERC

Comité de lecture • Gérard CREUX, Marc LECOULTRE, Florence NERET, Claire RÉGNIER, Isabelle SAUVAGE-CLERC

Nous remercions Jacqueline PAUTHIER, adhérente à l'ARTS pour sa lecture attentive et ses précieuses corrections ainsi que Claire RÉGNIER pour la coordination de ce numéro.

Crédit photo • Couverture : © Jacques Sardat (cled'12)

Imprimé en France par LIG SAS, 58 avenue du Maréchal de Lattre de Tassigny, 39100 DOLE.
Dépôt légal à parution. ISSN : 1145-0274

Contact

Centre de Ressources Documentaires (CRD)
téléphone : 03 81 41 61 41
courriel : crd@irts-fc.fr



IRTS de Franche-Comté > Les cahiers du travail social

1 rue Alfred de Vigny • CS 52107 • 25051 BESANÇON CEDEX

tél. 03 81 41 61 00 • fax 03 81 41 61 39

www.irts-fc.fr

BULLETIN DE COMMANDE

achat au numéro : 7,00 € + 2,00 € de frais de port par numéro

nom • prénom :

adresse :

commande :

le numéro en exemplaire(s) soit 9,00 € x = €

le numéro en exemplaire(s) soit 9,00 € x = €

le numéro en exemplaire(s) soit 9,00 € x = €

le numéro en exemplaire(s) soit 9,00 € x = €

• soit une commande totale de € à l'ordre de l'ARTS.

BULLETIN D'ABONNEMENT

nom • prénom :

adresse :

Abonnement annuel (4 numéros par an) soit 30 € à l'ordre de l'ARTS

Les bulletins de commande et d'abonnement dûment complétés sont à retourner à :

IRTS de Franche-Comté > **Les cahiers du travail social**

1 rue Alfred de Vigny • CS 52107 • 25051 BESANÇON CEDEX

[Nouveaux formats]

52 Urgence, temps, action (2)

53 [l'intime] : habitat > habiter

54 Prévention Spécialisée

55 L'Europe sociale et le modèle social européen .1

56 Où en est l'intervention sociale ?

57 L'Europe sociale et le modèle social européen .2

58 Adolescence

59/60 De l'utopie au projet social

61 Protection de l'enfance et droits de l'enfant

62 Un IRTS en Franche-Comté : d'hier à aujourd'hui

63/64 Pauvretés, Précarités

65 Cultures, Arts et travail social

66 Du quotidien...

67 La médiation familiale

68 Handicap et vieillissement

69 Engagement et désengagement

70 Le Diplôme d'État d'Ingénierie Sociale : Enjeux et travaux

71 ISAP - ISIC : Intervention Sociale d'Aide à la Personne et d'Intérêt Collectif

72 Les métiers de l'encadrement dans le travail social

73 Psychiatrie, folie et société

74 Mineurs Isolés Etrangers

75 Le vide

76 Actes du Séminaire - Nouvelles formes de solidarités et d'intervention sociale

77 Le corps

78 Le plaisir de choisir - Vie affective et sexuelle des personnes en situation de handicap

79 Quelle place pour l'usager ? Quelle place pour sa famille ?

80 Regard sur la mobilité internationale des étudiants en travail social

81 L'illettrisme parlons-en

82 La formations dans tous ses états, représentations

83 La formation dans tous ses états, parcours

À ce jour, 84 numéros ont été édités.

La liste complète des numéros est consultable sur notre site www.irts-fc.fr à la rubrique Recherche.

De la participation à l'implication des personnes accompagnées

Les cahiers du travail social n°84 ■ © IRTS de Franche-Comté ■ Décembre 2016

Ce numéro est coordonné par **Claire RÉGNIER**,
Cadre pédagogique, IRTS de Franche-Comté.

Claire RÉGNIER

Éditorial

03-07

Michel CHAUVIÈRE

Quelques enjeux et limites de la participation des usagers

09-16

Guillaume GOURGUES

Qui a peur de la participation ?

19-24

Shanna LABORDE, **Maxime CUCHEROUSSET** et l'équipe de **Trajectoire Ressources**

Qu'est-ce qu'un conseil citoyen ?

27-32

Marion CARREL

La gouvernance est-elle démocratique ? Les enjeux de la participation citoyenne

35-42

Pascal AUBERT

Démocratie participative : un échec plutôt rassurant

45-50

Manuel BOUCHER <i>Participation, empowerment et travail social : enjeux et acteurs de l'intervention sociale collective et communautaire</i>	53-72
Véronique BIETZ , Claire JOUFFRAY <i>Comment contribuer au développement du pouvoir d'agir des personnes ?</i>	75-84
Claude MICHAUD , Pernelle PARENT <i>La dynamique de la participation citoyenne : une priorité pour l'Agence Régionale de Santé Bourgogne Franche-Comté</i>	87-91
Liliane SANCHEZ <i>La participation des usagers dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux : des pratiques disparates</i>	95-105
Lilian LEUBA <i>L'empowerment à l'épreuve du secteur médico-social français</i>	109-114
Anne-Claire MALCUI ALONZO <i>L'enjeu de la participation des acteurs : l'accessibilité à tout pour tous</i>	117-123

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Les dessins illustrant ce numéro ont été réalisés par Jacques Sardat (cled'12) pendant la journée d'étude du 19 mai 2016 intitulée « Participation citoyenne : Artifices ou réalités du Développement Social Territorial », organisée par l'IRTS de Franche-Comté, Trajectoire Formation et Trajectoire Ressources.

Nous remercions l'auteur de nous avoir autorisé leur publication.

Éditorial

Claire RÉGNIER

Cadre pédagogique, IRTS de Franche-Comté

J'ai un rêve !

Que les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits¹.

J'ai un rêve !

Que chaque citoyen puisse prendre part aux projets qui le concerne !

Vous me traiterez d'utopiste mais il est important, encore plus aujourd'hui, de mettre en avant les valeurs du vivre ensemble et d'acceptation de l'autre !

Après la loi du 2 janvier 2002, qui fait de la participation des usagers un principe central, après la démarche et les travaux des États Généraux du Travail Social (EGTS) dont le rapport de Marcel JAEGER sur « *la place des usagers* » rendu en février 2015, après le rapport de juin 2015 du Conseil supérieur de travail social « *refonder le rapport aux personnes, merci de plus nous appeler usagers* », après le rapport « *reconnaître et valoriser le travail social* » de Brigitte Bourguignon en juillet 2015, après le « *Plan d'action en faveur du travail social et de développement social* » rapport rendu par les EGTS en octobre 2015, peut-on parler de participation effective dans le secteur de l'intervention sociale ?

Le rapport du 18 février 2015, émis par les États Généraux du Travail Social sur la place des usagers rappelle que « *les différents textes législatifs dans le domaine de l'action sociale et médico-sociale affirment le droit à la participation des « usagers » et prévoient leur prise en compte dans les différentes procédures et instances* ».² Le respect des dispositions règlementaires ne traduit pas toujours la réalité de la participation sociale, en effet dans les textes la participation des personnes accompagnées est aujourd'hui

1. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.

2. États Généraux du Travail Social, *Place des usagers*, Rapport remis par Marcel Jaeger, Président de la commission du rapport du CSTS et titulaire de la chaire de travail social du CNAM, 18 février 2015, p. 7.

un principe acquis, mais il existe un écart important entre le principe de la participation et la pratique.

« Cette question de la place des personnes, considérée comme incontournable pour améliorer leur situation et plus globalement la cohésion sociale, doit être envisagée plus largement comme un facteur de développement de la démocratie et à ce titre dépasser le champ de l'action sociale et médico-sociale »³. Dans tous les secteurs (politique, économique, social, culturel, technologique, etc.), l'apparition et le succès croissant de la notion de participation renforcent la place des citoyens et l'implication des personnes concernées dans la définition des problèmes et des solutions. L'enjeu pour nos sociétés n'est-il pas de faire en sorte que chacun devienne un « individu participatif », un acteur informé, conscient des enjeux et bien intégré ?

Le but recherché de la participation citoyenne est d'impliquer le citoyen, l'usager aux projets qui le touchent. C'est aujourd'hui une dimension incontournable de l'accompagnement. « Il s'agit davantage de favoriser l'accès à la citoyenneté par des formes d'accompagnement adaptées aux besoins et attentes des personnes, et quelle que soit leur situation, de créer les conditions d'une participation effective aux projets qui les concernent »⁴

L'objectif aujourd'hui est bien de valoriser les droits des usagers et de promouvoir le plein exercice de leur citoyenneté. Certes cette ambition n'est pas nouvelle. Mais comment peut-on renforcer la représentation directe des personnes dans leur environnement immédiat ? Comment améliorer leur participation à l'élaboration des politiques sociales ?

Pour le PREFAS⁵ de l'IRTS de Franche-Comté, cette question, de la participation, a largement été abordée, décortiquée, analysée, comme un fil conducteur, au sein de son programme d'animation 2015/2016.

Différentes journées de réflexion en attestent :

- la journée intitulée « **Lutte contre les exclusions : Et si les personnes concernées avaient des choses à dire** » en partenariat avec la FNARS Franche-Comté et le soutien de l'Agence Régionale de Santé au mois de novembre 2015 à Montbéliard.

- la journée du 28 janvier 2016, « **Empowerment** : vers un développement du pouvoir d'agir des usagers »

- et la journée du 19 mai 2016 sur « **participation citoyenne : Artifices ou réalités du Développement Social Territorial** » mise en place par la plateforme UNAFORIS Franche-Comté (Trajectoire Formation, Trajectoire Ressources, IRTS de Franche-Comté).

3. *Ibid.*

4. Conseil Supérieur de Travail Social, *Refonder le rapport aux personnes*. « Merci de ne plus nous appeler usagers », Paris : Direction Générale de la Cohésion Sociale, février 2015, p. 13.

5. Pôle de Recherche et d'Étude pour la Formation et l'Animation dans le Secteur Social et médico-social.

Ce numéro des Cahiers du travail social rend compte de la richesse de cette thématique en vous proposant une sélection d'articles issus des interventions de ces trois journées, ainsi qu'une sélection des dessins réalisés par Jacques SARDAT (Cled 12), qui ont ponctué la journée du 19 mai. J'espère qu'à la lecture ce numéro, plus que des pistes de réflexion, nous pourrons dégager des pistes d'action !

Michel CHAUVIÈRE dans un premier temps nous propose le décryptage historique du terme usager et des droits des usagers. L'auteur interroge également la notion de participation et de citoyenneté, en effet, pour lui c'est la citoyenneté qui implique la participation.

Aborder les apports et les intérêts de la participation impose de dépasser le « caractère paradoxal » des appels à toujours plus de « démocratie participative ». **Guillaume GOURGUES** nous fait entrer dans le vif du sujet ! Pour l'auteur, trois « risques » sont inhérents à tout dispositif participatif. Assumer le débordement – Assumer la remise en cause – Assumer l'incertitude. Ces risques sont inévitables mais doivent être impérativement assumés.

« *Et si le problème venait non pas de la demande de participation mais de l'offre qui en est faite ?* ». Cette problématique, mise en avant par **Pascal AUBERT**, permet d'analyser la participation sous un autre angle et fait apparaître de nouveaux points d'appui. L'auteur a souhaité nous donner ici les clés pour la création d'un nouveau souffle démocratique.

Manuel BOUCHER, quant à lui, propose un état des lieux de la dynamique participative et de ses enjeux dans le travail social en interrogeant les concepts et les pratiques mobilisés par les acteurs du champ social. Cet état des lieux est basé sur différentes enquêtes.

Claire JOUFFRAY et **Véronique BIETZ** nous présentent l'approche centrée sur le DPA⁶. Au travers d'une expérience de développement du pouvoir d'agir réalisée par une personne accompagnée par une professionnelle formée à cette approche, les auteurs mettent l'accent sur l'importance de la co-construction et la nécessité pour le travailleur social d'abandonner ses postures d'expert et de sauveur.

Pour se repérer dans les débats et pratiques en matière de participation citoyenne, **Marion CARREL** propose de revenir sur les principaux arguments pour une démocratisation de la gouvernance, avant d'analyser les difficultés à mettre celle-ci en œuvre au-delà du discours d'intention. Une série d'exemples de points d'appui ou de vigilance, tirés de travaux de chercheurs, praticiens et

⁶. DPA : Développement du pouvoir d'agir des personnes.

citoyens, est ensuite proposée, avec une attention particulière portée à la question des publics les plus éloignés de la parole et de l'action publique.

La loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine rend obligatoire la création des « conseils citoyens ». L'extrait de l'enquête « Premiers temps de vies des conseils citoyens : état des lieux, enjeux, préconisations » menée par l'équipe de **Trajectoire Ressources**, permet de zoomer sur cet espace participatif particulier et permet de comprendre ce que revêt le conseil citoyen d'un point de vue légal, d'en comprendre son cadre de référence, les acteurs de sa mise en œuvre ainsi que ses enjeux.

Ces travaux issus des trois journées d'étude organisées sur l'année universitaire 2015/2016 sont complétés par deux articles présentant la politique de l'Agence Régionale de Santé Bourgogne-Franche-Comté en matière de participation et la mise en œuvre d'un projet de formation initié par l'ARS et mise en place par l'IRTS.

Les trois axes de la politique régionale de l'Agence Régionale de santé en matière de participation, nous sont présentés par **Pernelle PARENT**. Tout d'abord l'organisation de débats publics et le recueil de la parole des usagers, la formation des représentants des usagers et enfin une meilleure information et communication.

L'ARS a fait appel à l'IRTS de Franche-Comté, en partenariat avec l'IREPS⁷ pour proposer une formation à destination des élus au Conseil de Vie Sociale (CVS), visant à développer leurs compétences et leurs connaissances et ainsi favoriser leur participation.

Ce projet innovant de formation, est présenté par **Liliane SANCHEZ**, cadre pédagogique à l'IRTS de Franche-Comté. Cette formation s'adresse aux personnes en situation de handicap et aux personnes âgées, accompagnées de professionnels et de représentants des familles. Ce projet se veut concret (avec la remise d'une boîte à outils), avec comme objectif principal d'éviter une participation alibi des usagers.

Pour conclure ce numéro des Cahiers du Travail Social, nous présentons les travaux de recherche de deux stagiaires en formation DEIS⁸ à l'IRTS de Franche-Comté, dont les articles viennent éclairer cette thématique.

Lylia LEUBA, actuellement en 2^e année au sein de la formation DEIS à l'IRTS de Franche-Comté, interroge le processus d'empowerment dans le secteur médico-social. L'auteur constate que dans l'ensemble les établissements ont mis en

7. L'Instance régionale de l'éducation et de promotion à la santé.

8. DEIS : Diplôme d'État en Ingénierie Sociale.

place diverses formes de participation, le point de vigilance serait l'accompagnement des professionnels qui ont besoin d'être soutenus dans cette démarche afin de « rendre les usagers acteurs de leurs parcours de vie ».

Quant à **Anne-Claire MALCUIT**, diplômée de la formation DEIS depuis octobre 2016, elle nous invite à nous questionner sur la notion d'accessibilité. Son article est basé sur une enquête réalisée à l'Adapei du Doubs. En effet, l'accessibilité d'un projet quel qu'il soit, « permettant une participation accrue des usagers, est un défi permanent à rechercher, a fortiori pour un public de personnes en situation de handicap ».

La participation dans les ESMS contraint inévitablement les travailleurs sociaux à adapter leurs postures professionnelles. « Une posture de travail social « en résonance » consiste à ne pas baliser le chemin de l'accompagnement *a priori*, mais, *a contrario*, à laisser la personne aidée se promener le long du fil sinueux de ses pensées, de ses désirs et de ses aspirations pour appréhender le parcours qu'elle dessine et à la soutenir dans cette réalisation »⁹.

⁹. Conseil Supérieur de Travail Social, *Refonder le rapport aux personnes. « Merci de ne plus nous appeler usagers »*, Paris : Direction Générale de la Cohésion Sociale, février 2015, p. 58.

Quelques enjeux et limites de la participation des usagers

Michel **CHAVIÈRE**

*Directeur de recherche émérite au CNRS, CERSA, Université
Paris 2*

Chercheur au CNRS, ma position est forcément en extériorité par rapport à ce qui se vit et se dit ici. Cependant, j'ai depuis longtemps un intérêt pour tout ce qui concerne le social, son histoire, ses politiques, ses acteurs, ses professionnels, ses usagers.

Le sujet de notre journée est intéressant à plus d'un titre. Avant tout, parce que vous avez cherché et réussi à pratiquer la participation très concrètement, en ouvrant la parole à tout le monde et en organisant matériellement cet espace pour que la parole y circule du mieux possible. Merci pour cela.

Pour moi, participation et usagers sont effectivement très liés et cela depuis longtemps. Je considère même que rien de bien nouveau n'a été inventé au début des années 2000. C'est seulement la réponse contemporaine à un problème démocratique assez ancien, parfois présenté avec d'autres mots. Usager est récent, du moins en apparence, mais l'usage existe depuis longtemps et participation est inséparable de citoyenneté. J'essaierai de dire pourquoi.

Je voudrais présenter mon exposé en distinguant une vue par le haut et une vue par le bas. Par le haut, il s'agit de savoir comment et pourquoi les décideurs politiques engagent depuis quelque temps (ce phénomène est en effet assez récent) des politiques publiques dont le moteur serait l'utilisateur. Par le bas, il s'agit de savoir comment les citoyens se positionnent, prennent la parole et s'organisent sur les questions qui les concernent : droits, politiques publiques, services, professions, etc. (ce phénomène est au contraire aussi ancien que la République elle-même, de la toute Première à la Cinquième). Évidemment, ces deux aspects du même problème sont très emmêlés.

Le substantif usager n'est certainement pas le plus approprié pour qualifier un citoyen actif. De plus sa proximité avec les adjectifs usagé ou usé crée une ambiguïté, un petit doute. Mais ce terme générique a été retenu comme pour effacer tous ces termes particuliers déjà utilisés : allocataire, destinataire, justiciable, locataire, patient, élève, étudiant, parent, etc. Même si chacun peut se reconnaître usager (des services publics, de la route, du train, etc.) dans certaines conditions souvent limitées dans le temps, ce mot a pris un sens identitaire et naturel, dont il faut évidemment se méfier.

L'usage et l'usager existent déjà dans le Code civil de 1804. L'usager c'est le titulaire d'un droit réel d'usage sur une chose ou un bien appartenant à autrui, qu'il ne peut ni céder ni louer. À condition toutefois d'appartenir à la communauté villageoise. Pourquoi cette approche ? Il s'agissait en fait de normaliser et d'encadrer certaines habitudes comme la vaine pâture ou le ramassage du bois mort (aujourd'hui des champignons !). Mais à la condition d'appartenir à la communauté, autrement dit l'étranger ne jouit pas le même droit d'usage (ce qui vaut aujourd'hui encore pour ceux qui viennent s'approprier les truffes pour les marchés étrangers). Enfin, il est dit aussi que l'usage ne confère pas la citoyenneté.

Cet usage là est un droit purement individuel. La reconnaissance de groupements d'usagers pour défendre leurs intérêts communs attendra la loi de 1901 sur la liberté associative peu après la liberté syndicale et la reconnaissance des coopératives et des mutuelles, aux débuts de la Troisième République. Comme les syndicats, mais de manière plus basique et plus libre, la loi de 1901, plus que centenaire, rend possible la prise de parole collective, pour faire reconnaître des besoins, revendiquer des droits, exiger des équipements ou des services. C'est un outil de toute première importance pour agir plus efficacement. Nous sommes tous les bénéficiaires de ces droits liberté fondamentaux.

La même période voit aussi se développer différents droits sociaux, qui ne sont pas des droits liberté, mais des droits de créance, autrement dit de tirage sur la société, à la condition que la dite société intègre cette obligation qui lui est faite. On reconnaît là les politiques d'assistance, de protection, d'aide en tout genre, leurs limites et les controverses qu'elles continuent de susciter. L'assistance est en effet à comprendre comme un droit et non comme un acte de compassion bien orienté, encore moins comme un assistanat, comme l'ont récemment soutenu certains hommes politiques.

Deux exemples porteurs d'avenir. En 1910, une loi organise les retraites ouvrières et paysannes, dont l'effectivité attendra encore de nombreuses années et que le syndicalisme révolutionnaire d'alors, critique en son principe, lui préférant une augmentation immédiate des salaires. Jean Jaurès la défend au contraire et veut inscrire ce droit dans le marbre. Nous en sommes les héritiers, même

si le droit à la retraite n'est pas universel ni suffisant pour bon nombre et si le financement de ces retraites fait plus que jamais problème. Sur un autre plan, en 1913, apparaît un droit aux congés de maternité opposable aux employeurs, pour les femmes en couches (comme on disait à l'époque). Ce sont des droits personnels pour les femmes comme femmes et non des droits familiaux. Cette protection a été améliorée depuis et même partiellement étendue aux hommes (inimaginable en 1913 !).

Ces deux exemples montrent que les citoyens placés dans certaines situations personnelles (d'âge, de maternité, etc.) sont susceptibles d'être titulaires de droits d'un autre type, entraînant de nouveaux équipements dont ils seront les bénéficiaires sous certaines conditions (caisse d'assurance, protection maternelle et infantile, avec de nouveaux métiers...). C'est le début d'une reconnaissance des gens quand ils sont situés de l'autre côté des activités de production, du côté de l'usage des biens et des services, en rapport avec des besoins validés. À la figure du travailleur s'oppose celle de l'utilisateur, même si le mot n'est guère utilisé dans ce sens.

Concrètement se développent alors des organisations nouvelles porteuses de ces intérêts sociaux, principalement sous l'égide de la famille, massivement en milieu catholique. Au-delà des raisons idéologiques évidentes, il faut retenir que ce « syndicalisme des familles » réclame des logements décents pour les familles nombreuses, des prix cassés sur les produits de première nécessité, des allocations familiales avant l'heure, des réductions sur les transports (sur les transports ferroviaires durant 14/18 pour aller remonter le moral des troupes sur le front de l'Est, à l'origine des actuelles cartes de familles nombreuses) et même le vote familial ! On est bien du côté de l'aval et donc de la destination des biens et des services et non de l'amont, c'est-à-dire de la seule propriété ou production de ces ressources.

Sans surprise, dès cette époque les réalisations sont loin des promesses et des affichages. C'est pourquoi, il faut non seulement exiger, mais aussi pousser la mise en œuvre, confronter les pouvoirs publics à leurs engagements et, pour tout cela, il faut des organisations.

C'est encore vrai aujourd'hui, comme on peut le constater dans le plan d'action gouvernemental d'octobre 2015 en faveur du travail social. Le discours visant à mettre l'utilisateur au centre et à exiger sa satisfaction n'est souvent vertueux qu'en apparence, parfois même démagogique, surtout s'il n'est destiné qu'aux acteurs de contact, en dédouanant complètement toute la chaîne des intervenants, depuis les décideurs politiques, les financeurs, qui sont les premiers responsables des questions d'emploi ou de logement, en passant par tous les opérateurs/employeurs dont la gestion de plus en plus complexe et contraignante n'est pas neutre.

Cette situation fait évidemment penser au DALO, le fameux droit opposable au logement. On se demande d'ailleurs pourquoi opposable puisque ce genre de

droit l'est par définition. Quel est le mécanisme ? Si vous avez de graves problèmes de logement et que vous désespérez d'en trouver un, il vous faut faire une action en justice, individuellement, mais c'est rare ou en étant soutenu par une organisation si vous trouvez la bonne, de façon à exiger des pouvoirs publics la mise en œuvre du droit au logement, via le préfet. En réalité, ce circuit long et dissuasif est une façon de ne rien faire. Ainsi aussi opposable soit-il, le DALO ne loge pas. Ce qui loge ce sont des politiques d'offres et donc de créations suffisantes en nombre et acceptables en qualité. Nous avons connu en France ce type de politique pour reloger après la guerre 39-45, consolidées par l'allocation logement. Aujourd'hui, on détruit certaines de ces réalisations devenus inadaptées. Elles ont néanmoins incarné en leur temps une réponse politique. Ce qui fait défaut aujourd'hui. Bon nombre de droits des usagers proclamés avec force masquent en réalité la carence de l'action publique. Les promesses n'engagent que ceux qui y croient disait Edgar Faure, si j'ai bonne mémoire.

Il y a cependant des domaines où l'argument de l'utilisateur a été mieux utilisé et a même permis certaines avancées. Prenons quelques exemples. S'agissant de réformer les asiles, à la fin des années 30, des psychiatres du cadre public choisissent alors de qualifier leurs patients d'utilisateurs pour ne pas les stigmatiser en les qualifiant de fous ou de psychotisés. Utilisateur de l'asile, c'est un peu bizarre, sachant que très souvent la décision d'internement est prise par l'autorité administrative ou judiciaire. Parler d'utilisateur avait cependant dans ce cas la valeur d'une alternative, dans une perspective d'humanisation et d'invention d'un nouveau rapport entre malades et soignants.

De même dans le champ familial, où l'on retrouve toutes sortes d'associations de familles nombreuses, populaires, rurales, catholiques, protestantes, laïques, d'enfants handicapés, de naissances multiples, mais aussi de protection de l'enfance, de soutien à la parentalité, etc. Elles se rassemblent depuis plus d'un demi-siècle dans une organisation originale : l'UNAF au plan national et les UDAF au plan départemental, qui sont officiellement les porte-paroles et les représentants auprès des pouvoirs publics de toutes les familles de France, vous comme moi, même si vous ne le savez pas. C'est une ordonnance de 1945 qui institue ce dispositif, que l'on retrouve du reste dans l'actuel code de l'action sociale et des familles. Évidemment ce monopole de représentation a des limites et suscite des controverses. C'est du reste la même chose pour la représentativité officielle des principaux syndicats confédéraux qui parfois ne correspond pas à leur représentativité numérique. Mais c'est ce qui leur permet de signer notamment des conventions collectives étendues.

J'ai étudié une branche particulière de ces mouvements familiaux ou extra-familiaux, issue de la JOC la jeunesse ouvrière chrétienne. Elle a donné aujourd'hui la Confédération syndicale des familles. Sans entrer dans les détails, je voudrais

simplement évoquer leurs façons de penser l'action collective et plus particulièrement les droits d'usage des familles populaires dans une perspective citoyenne, ce qui se rapprochera de quelques-unes des règles que vous avez rappelées à l'instant. Ainsi, voulaient-ils être à la fois une école, un service et une instance représentative. Être une école, pour former à une citoyenneté active et responsable, de façon à progresser dans la compréhension des enjeux pour mieux agir ensuite. Être un service, en créant ce qui serait nécessaire et qui n'existe et en profitant des libertés associatives non lucratives. Être une instance représentative, afin de porter plus loin la parole des gens et en étant reconnu pour ce faire. Ce triptyque est très intéressant et de toute évidence on le retrouve avec des variantes dans toutes sortes de situations problématiques.

Sur un autre plan, il existe aussi une histoire, un peu plus récente, des initiatives prises par les pouvoirs publics pour reconnaître et encadrer les droits nouveaux des usagers dans les domaines non pourvus et qui le nécessitent. Cela débute durant les années 70. D'abord avec les quelques droits ménagés dans la loi de 1975 en faveur des personnes handicapées. Ce ne sont pas encore les conseils de vie sociale, mais simplement des conseils de maison, dont l'application sera lente et laissée à la diligence des directions d'établissement. Plus tard en 1978, apparaissent les CADA, dans le but de favoriser l'accès aux documents administratifs. L'administration est, on le sait, un monde assez opaque et difficilement pénétrable, ce que la dématérialisation et donc la numérisation n'arrange pas vraiment. Comme la TV, l'administration est, elle aussi, passée de l'analogique (où l'on parle à peu près le même langage) au langage machine (ou algorithmes) qui éloigne les citoyens lambda, comme du reste bon nombre de politiques et de professionnels, de la maîtrise de ce qui se joue et de la capacité d'intervenir. L'inflation de chiffres, de tableaux, de courbes nous illusionne sur la réalité des situations concrètes et sert aussi à asseoir la sacro-sainte bonne gestion, en même temps qu'elle nourrit les profits colossaux de quelques grands groupes internationaux comme Google qui dominent les échanges commerciaux et bien au-delà par leurs moyens financiers et technologiques.

La CNIL (commission nationale informatique et libertés, 1978 également) protège en partie les citoyens contre les dérives et abus en la matière. Mais c'était avant Internet.

Le rapport Bianco-Lamy, en 1980, sur l'aide sociale à l'enfance, veut redonner une place à la famille de l'enfant et il sera suivi en 1984 d'une loi sur les droits des familles, quelles que soient les raisons, en relation avec les services publics de l'aide sociale à l'enfance.

Cette évocation fait d'ailleurs penser à l'école. Depuis longtemps, dans l'école de la République (Jules Ferry, 1882), les parents sont nettement tenus à l'écart. C'est même la condition de son ambition d'être une institution pour tous en même

temps qu'un droit pour chaque enfant, créateur d'obligations pour ses parents, sous peine de sanctions. Dans ces conditions, les associations de parents d'élèves, à commencer par la FCPE (ex-Cornec) aura bien du mal à percer dans l'entre-deux-guerres et verra son action constamment bridée par les clôtures de l'école.

On pourrait encore trouver toutes sortes d'initiatives sectorielles de ce type (en faveur des droits des personnes handicapées ou âgées ou exclues, notamment) avant 2002-2, la loi dite de rénovation de l'action sociale et médico-sociale. C'est pourquoi on peut penser que cette loi n'est pas vraiment une innovation, mais plutôt une mise en forme juridique quelque peu opportuniste de la longue et lente progression des droits additionnels des citoyens dans leurs rapports avec les services publics ou par extension les services associatifs par délégation. Mais une autre lecture de cette loi contredit cette représentation positive. On y a vu aussi le début de la marchandisation du social, autrement dit, quand les équipements deviennent des prestataires de services, les usagers ne sont plus considérés comme des citoyens, mais comme des clients potentiellement solvables, à commencer par les personnes âgées et la petite enfance. Vu la transition économique néolibérale qui nous est imposée, il importe de bien décrypter tous ces enjeux, mais aussi de s'en mêler concrètement et politiquement.

Dans ces conditions, quid de la participation ?

On dit souvent « participer, c'est être citoyen ou même pour être citoyen ». Je pense plutôt que c'est le contraire : c'est la citoyenneté qui implique la participation. Pourquoi ? D'abord parce que nous sommes tous citoyens de naissance, de nationalité, par naturalisation. Mais aussi parce que la citoyenneté en général et la citoyenneté républicaine en particulier, qui l'affirme davantage, a deux caractéristiques principales : c'est un statut d'appartenance (la réapparition des drapeaux tricolores après les attentats en a été le signe ces derniers temps) et c'est une libre participation. Voter n'est pas une obligation, à la différence de certains pays voisins comme la Belgique (qui n'est pas une République). Participer non plus. On peut souhaiter la participation, s'y préparer et y préparer les jeunes générations, mais on ne peut pas l'imposer. C'est une de ses limites, mais aussi une liberté publique.

De plus, l'identité citoyenne nationale prévaut sur les autres identités (de communauté d'origine, de religion, familiale, de consommateur, d'utilisateur, de professionnel, de territoire local...). C'est d'ailleurs le sens de la carte nationale d'identité. La Révolution française avait déjà établi que les droits de citoyenneté sont inaliénables, naturels et sacrés. On est donc secondairement hébergé, assisté, handicapé ou parent d'élève. C'est pourquoi il ne faut pas essayer d'atteindre un idéal de citoyenneté, elle est déjà là. On peut simplement souhaiter que les personnes l'utilisent bien davantage, soient actives et responsables dans l'exercice libre de leur citoyenneté. Ce qu'on peut qualifier de participation citoyenne.

Mais il existe encore d'autres difficultés. La nécessité d'une démocratie beaucoup plus directe vient facilement à l'esprit quand on se mobilise pour telle ou telle juste cause. Mais l'expérience montre que dans les sociétés de grande taille comportant beaucoup de sujets, elle ne fonctionne pas bien et de manière trop discontinue. Il faut donc repasser par la démocratie représentative, où la citoyenneté de tous est confiée à quelques-uns avec toutes sortes de nouvelles complications que nous connaissons tous, entre électeurs et élus, entre militants et dirigeants, etc. Dans vos organisations, on retrouve aussi cela. Alors, on vote quand même pour élire des représentants, on essaie de les contrôler tant bien que mal et on leur demande régulièrement de rendre des comptes sur leurs actions. Où est le risque ? Il est double. La personne déléguée n'est pas forcément fidèle en tous points au mandat qui lui a été confié, elle a une personnalité et des idées propres. De plus ce système engendre des effets pervers comme la bureaucratie, les caïdats de quelques-uns possédant plus de réseaux, plus de ressources et un usage plus facile de la parole ou encore les conflits d'intérêts que l'on découvre plus tard.

Voilà pourquoi il faut être réaliste et prudent non pas sur l'ambition de participation en elle-même, mais sur les conditions réglementaires de sa mise en œuvre, en interne et plus encore dans les rapports avec les autorités publiques.

Pour conclure d'une courte phrase, dans tous les cas il vaut mieux que la participation des usagers parte d'en bas plutôt que de répondre à une injonction venue d'en haut.

Bibliographie

- CHAUVIERE Michel, DURIEZ Bruno (dir.), « Les mouvements familiaux populaires et ruraux. Naissance, développement, mutations - 1939/1955 », *Les Cahiers du GRMF*, n° 1, 1983.
- CHAUVIERE Michel (dir.), GODBOUT Jacques T. (dir.), *Les usagers, entre marché et citoyenneté*, Paris : L'Harmattan, 1992, 332 p. (Collection Logiques sociales).
- CHAUVIERE Michel, DURIEZ Bruno, « Droit au logement contre droit de propriété. Les squatters dans la crise du logement », *Annales de la recherche urbaine*, n° 66, 1995, pp. 88-95.
- CHAUVIERE Michel, « Les usagers. Ambiguïtés d'un nouveau paradigme pour l'action sociale », in HUMBERT Chantal (coord.), *Les usagers de l'action sociale. Sujets, clients ou bénéficiaires ?*, Paris : L'Harmattan, 2000, 285 p. (Collection Savoir et Formation).
- CHAUVIERE Michel, « Usagers », pp. 606-609 et « Partenariat », pp. 410-412, in BARREYRE Jean-Yves (dir.), BOUQUET Brigitte (dir.), *Nouveau dictionnaire critique d'action sociale*, Paris : Bayard, 2006, 637 p. (Collection Travail social).
- CHAUVIERE Michel, *Trop de gestion tue le social. Essai sur une discrète chalandisation*, Paris : La Découverte, 2010, 232 p. (Collection Alternatives sociales).

■ CHAUVIÈRE Michel, *L'intelligence sociale en danger. Chemins de résistance et propositions*, Paris : La Découverte, 2011, 272 p. (Collection Cahiers Libres).

■ CHAUVIÈRE Michel, « La question des usagers, de l'impensé à l'agenda », in Collectif, *Penser la science administrative dans la post-modernité - Mélanges en l'honneur du Professeur Jacques Chevallier*, Paris : LGDJ, Lextenso éditions, 2013, pp. 217-229.

■ JANVIER Roland, MATHO Yves, *Mettre en œuvre le droit des usagers dans les établissements d'action sociale*, Paris : Dunod, 2002, 214 p. (Collection Action sociale).

■ LE DUC Yves, *Déontologie de la relation à l'utilisateur dans les services et établissements sociaux*, Paris : Dunod, 2000, 166 p. (Collection Action sociale).

■ SCHNAPPER Dominique, BACHELIER Christian (coll.), *Qu'est-ce que la citoyenneté ?*, Paris : Gallimard, 2000, 320 p. (Collection Folio. Actuel).

VOUS VENEZ PARTICIPIER !
ET VOUS ÊTES 493 ?



LES'12.

Qui a peur de la participation ?

Guillaume GOURGUES

Maître de conférences en science politique, Université de Franche-Comté

Les appels à toujours plus de « démocratie participative », particulièrement forts dans le secteur du travail social ou de la politique de la ville¹, présentent aujourd'hui un caractère paradoxal. D'un côté, ces appels s'appuient sur l'idée que les modes d'action classiques (considérés implicitement comme étant « non participatifs ») ne conviendraient plus à l'urgence des situations rencontrées par les personnes les plus pauvres ou précarisées. D'un autre côté, ces appels correspondent souvent à la mobilisation par les autorités publiques de dispositifs participatifs, que nous pouvons définir comme des procédures « officiellement mises en œuvre par les autorités publiques, à toutes échelles, dans le but d'associer tout ou partie d'un public à un échange de la meilleure qualité possible, afin d'en faire des parties prenantes du processus décisionnel dans un secteur déterminé d'action publique »². Ces dispositifs permettent un encadrement des formes concrètes de participation, permettant d'en définir de manière descendante le temps, l'objet et les objectifs. De fait, la promotion de la démocratie participative en ce qu'elle débouche sur des dispositifs très descendants, se trouve dans une situation déjà évoquée il y a plusieurs années par Loïc Blondiaux³, paraphrasant *Le Guépard* de Luchino Visconti : que tout change, pour que rien ne change.

Aborder les apports et l'intérêt de la participation impose de dépasser ce paradoxe. L'idée que les dispositifs participatifs, a fortiori lorsqu'ils s'adressent à des populations-cibles des politiques sociales, puissent correspondre parfaitement aux attentes et objectifs de leurs instigateurs n'est plus tenable – l'a-t-elle d'ailleurs jamais été ? Nombre de dispositifs ont du mal à intéresser des participants, sont parfois colonisés par des fragments restreints de population (souvent les plus intégrés politiquement et socialement), et peuvent même être explicitement contestés par ceux

1. CARREL Marion, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon : ENS éditions, 2013, 270 p.

2. GOURGUES Guillaume, *Les politiques de démocratie participative*, Grenoble : PUG, 2013, p. 13.

3. BLONDIAUX Loïc, « L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes » in BACQUÉ Marie-Hélène (dir.), REY Henri (dir.), SINTOMER Yves (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative*, Paris : La Découverte, 2005, p. 119-137.

qui y prennent part⁴. Pourtant, l'idée d'une participation à « risque zéro » pour les autorités publiques semble entretenue par la manière dont les dispositifs sont de plus en plus produits : des commanditaires publics s'engagent dans la construction d'une « offre de participation publique », censée répondre à une « demande sociale » dont des prestataires professionnalisés s'évertuent autant à prouver l'existence qu'ils ne fournissent des solutions procédurales aux autorités publiques⁵. Rapportée au travail social, la participation, souvent vécue par les professionnels comme une injonction désincarnée, semble également se fondre dans l'objectif d' enrôler les bénéficiaires en leur demandant de se conformer à des dispositifs⁶ dont les résultats escomptés concernent davantage l'action publique (mieux « manager » les actions engagées) que les bénéficiaires eux-mêmes.

Pris dans ces tendances, les dispositifs participatifs risquent de reproduire une éternelle déception, tant du côté de ceux qui les mettent en œuvre que de ceux qui y participent : les premiers ne parvenant pas à trouver les « bons » participants, les seconds expérimentant rapidement les limites des exercices auxquels ils sont associés. Nous souhaiterions donc défendre l'idée selon laquelle la mise en place d'un dispositif participatif génère inévitablement des inconvénients, des tensions, des effets non prévus, qu'il est nécessaire d'anticiper et d'assumer. Vouloir les réduire ou les éviter, en renforçant toujours plus l'encadrement et le contrôle de ce qu'ils génèrent, peut vite amener à en réduire le sens et l'intérêt politique. En repartant de quelques travaux de recherche que nous avons pu conduire ces dernières années, nous pouvons souligner trois « risques » inhérents à tout dispositif participatif. Ces risques sont inévitables, a fortiori lorsque les dispositifs se déploient dans le travail social, et doivent être assumés, faute de quoi la participation institutionnalisée fera sans cesse la démonstration de son caractère descendant et artificiel.

Assumer le débordement

Le premier risque est celui du décalage entre les modalités de participation prévues et l'appropriation du dispositif par les participants. Nous avons pu étudier ce problème à partir d'une recherche sur le Conseil Régional Consultatif des Citoyens Handicapés du conseil régional d'Ile-de-France (CRCCH).

Les résultats de cette recherche⁷ permettent en effet d'insister sur un phénomène problématique : si les participants ne conviennent pas aux dispositifs, ils sont remerciés et exclus de celui-ci. En 2004, lors de sa création, le CRCCH se compose de différents

4. Cas emblématique de cette tendance, citons le recours gracieux engagé le 5 juin 2015 par les associations du réseau « Sortir du nucléaire » demandant le retrait et l'invalidation du bilan du débat public établi par le président de la Commission Nationale du Débat Public concernant le projet de centre de stockage réversible profond de déchets radioactifs en Meuse / Haute-Marne (Cigéo).

5. MAZEAUD Alice, NONJON Magali, « De la cause au marché de la démocratie participative », *Agone*, n° 56, avril 2015, pp. 91-110.

6. CLARKE John, « L'enrôlement des gens ordinaires. L'évitement du politique au cœur des nouvelles stratégies gouvernementales ? », *Participations*, n° 6, 2013, pp. 167-189.

7. Voir GOURGUES Guillaume, « Les personnes handicapées font-elles de « gentils » participants ? Genèse et réforme d'une instance consultative en Ile-de-France », *Terrains et travaux*, n° 23, 2013, pp. 177-193.

collèges : les deux premiers sont classiques (associations, personnalités qualifiées) et leurs membres nommés par le conseil régional. Le troisième collège dénote. Il s'agit en effet d'un collège élu : les personnes handicapées d'Ile-de-France votent pour des représentants au sein de l'instance. Or, tout au long du mandat du CRCCH (2006-2010), ce collège déborde largement du cadre du dispositif : il réclame toujours plus de moyens, d'accès au processus décisionnel, intervient sur le mode du témoignage et de la revendication (et non de l'« expertise citoyenne » attendue par le conseil régional). Les missions confiées au CRCCH – consistant essentiellement à donner des avis sur les politiques régionales – sont en décalage avec ce que veulent en faire une partie de ses membres, qui revendiquent une légitimité, liée à l'élection, plus forte que celle des autres collèges. Pour résoudre cette situation, particulièrement mal vécue par les associations présentes dans le dispositif, le conseil régional opte pour une solution radicale : lors de la réforme du CRCCH, en 2010, le collège élu est supprimé et le dispositif devient le Conseil Consultatif du Handicap (CCH) recentré sur une participation associative.

Ce cas d'étude est révélateur d'un processus latent, présent dans de nombreux dispositifs : celui du cadrage, explicite et implicite, des modes de participation auquel on souhaite conformer les participants. Ce que Julien Talpin nomme la « grammaire » de la participation⁸ contient des effets d'exclusion évidents. Ainsi, les dispositifs fonctionnent selon un mouvement centrifuge : les éléments les plus stables se maintiennent, en se conformant aux règles (souvent implicites) dont ils deviennent eux-mêmes les garants, tandis que les autres éléments sont expulsés progressivement. Lorsque les dispositifs s'adressent à des publics porteurs de problématiques sociales lourdes, de revendications explicites ou d'urgences multiples, il semble ainsi nécessaire de postuler l'émergence inévitable d'un débordement des cadres de la participation. Plutôt que de chercher à domestiquer la participation, les dispositifs n'auront de sens que s'ils s'adaptent à la manière dont ceux qui les peuplent s'en saisissent et, disons-le clairement, les détournent. Cette indiscipline n'est pas une anomalie : elle témoigne tout simplement du fait que ces espaces soient ouverts aux dissidences et aux mobilisations, ou dit autrement, qu'ils soient des dispositifs « démocratiques ».

Assumer la remise en cause

Le deuxième risque est celui de la production d'effets inattendus de la participation en termes de politiques publiques, telle que remise en cause ou contestation des choix publics, ou la reformulation des problèmes publics. Nous avons pu appréhender cet enjeu en nous intéressant à la mise en place d'un dispositif participatif dans la politique de formation professionnelle du conseil régional Provence-Alpes-Côte-D'azur (PACA), entre 2006 et 2015.

8. TALPIN Julien, « Jouer les bons citoyens », *Politix*, n° 75, 2006, pp. 13-31.

Nos résultats de recherche sur ce dispositif⁹ montrent un usage inattendu de la participation, enrôlée dans un cadrage « social » des politiques de formation professionnelle dans la région. En 2004, la nouvelle vice-présidente en charge de cette politique cherche à doter son administration d'outils permettant de mieux connaître les attentes et avis des personnes bénéficiant de l'offre de formation professionnelle régionale. Elle sollicite donc l'association *Moderniser Sans Exclure* (MSE) qui propose la mise en place d'un système de remontée des observations, questions et plaintes des stagiaires des différents organismes de formation (OF), via le dépôt de fiche rédigée par les délégués de stagiaires sur un site Extranet¹⁰.

Ce système, géré par MSE, conduit alors à un résultat qui dérouté les responsables de la politique de formation : les remontées se concentrent sur des préoccupations matérielles très concrètes (difficultés de logement, de déplacement, d'alimentation, de rémunération, de santé) liées aux conditions de vie très précaires de nombreux stagiaires. Les responsables d'OF alimentent ces remontées, en minimisant les remarques portant sur le contenu des formations et privilégiant les revendications matérielles dont ils sont également porteurs. L'administration régionale, qui s'attendait à traiter des remarques sur la politique de formation, est alors exposée à des thématiques sociales sur lesquelles elle n'est *a priori* pas compétente. Or, toujours sous l'impulsion de la vice-présidente, la politique de formation professionnelle intègre ces problèmes : le nouveau Plan Régional pour le Développement de la Formation Professionnelle (CPRDFP), couvrant la période 2011-2015, propose un volet d'action intégralement consacré aux « conditions de vie » des personnes en situation d'apprentissage, consistant essentiellement à étendre à ce public des dispositifs sociaux préexistants.

Si une forte incertitude plane sur l'avenir de ce dispositif depuis les élections régionales de 2015, du fait du changement de majorité politique, ce cas d'étude permet de saisir l'enjeu de la prise en compte des effets non prévus des dispositifs participatifs. Ainsi, s'engager dans la participation expose les responsables des programmes d'action publique à des redéfinitions de leur cadre d'action, de leurs orientations préalables ou tout simplement de leur vision des problèmes. La participation n'est pas un processus neutre et indolore pour les professionnels et les élus qui ont la charge de la conduite de l'action publique. Or, nombre de dispositifs

fonctionnent selon le principe d'une écoute sélective (seuls les éléments « arrangeants » ou « maitrisables » des dispositifs sont retenus), ce qui les privent d'un rôle qu'ils peuvent pourtant potentiellement jouer : ouvrir des pistes de réflexion, porter des visions alternatives des problèmes, bousculer la manière dont se conçoit l'action publique.

9. Voir GOURGUES Guillaume, « La participation des usagers aux politiques régionales : comprendre les trajectoires différenciées des « publics » », in GAYRAUD Laure (dir.), *Décentralisation et action publique : quels changements dans les secteurs de l'éducation et la formation ?*, Ivry sur Seine, Noisy-le-Grand : Centre Henri Aigueperse – UNSA Education – IRES, mars 2015, pp. 74-99.

10. L'extranet est consultable sur : <http://mismesud.fr> (consulté le 14/11/2016).

Assumer l'incertitude

Le troisième et dernier risque que nous souhaiterions aborder concerne le caractère fortement flottant, incertain et tâtonnant de la participation. Nous avons pu approfondir cet aspect *via* des recherches concernant des associations d'entraide, prônant des formes d'engagement dont les objectifs demeurent flous et changeants. Nous évoquerons essentiellement ici le cas de l'association *Entr'actifs*, à Voiron, que nous avons étudié sur la période 2008-2011, en complétant notre propos par quelques observations sur le cas d'une association de santé communautaire stéphanoise.

Les résultats de ces recherches¹¹ convergent vers une idée centrale : dans certains cas, les formes que prend la participation importent plus que le fond. Dans le cas d'*Entr'actifs*, l'association, créée en 2008 par des allocataires de minima sociaux et des travailleurs sociaux démissionnaires, ne présente pas vraiment d'activités précises. L'association est pourtant densément peuplée, attirant à elle des profils sociaux tout à fait hétérogènes, dont des allocataires de minima sociaux désertant les très officiels dispositifs d'insertion qui leur sont proposés par ailleurs. Les institutions en charge de l'insertion s'interrogent : pourquoi quitter ces dispositifs pour rejoindre une association qui semble proposer un cadre globalement similaire ? En réalité, les participants accordent autant d'importance aux « raisons d'être là » (affirmer un principe d'égalité, inventer collectivement des choses à faire, se réapproprier un espace et un temps non administré par des tutelles institutionnelles) qu'aux projets effectivement mis en œuvre. La présidente de l'association, au charisme certain, entreprend alors de solliciter des subventions publiques, notamment au titre du soutien à la « démocratie participative », en posant une condition *sine qua non* : aucun bilan d'activité et aucun pointage des participants ne seront fournis. L'initiative pose alors une épineuse question : peut-on financer avec de l'argent public des projets visant moins à produire (des projets, des dispositifs, des animations) qu'à tenir à disposition des espaces mobilisables par les plus démunis ? Dans le cas d'une association de santé communautaire à Saint-Etienne, on retrouve le même enjeu : l'objet initial de l'association dérivant peu à peu vers une multitude de petites initiatives tâtonnantes, à mesure qu'elle accueille des préoccupations et des demandes de personnes souvent précaires, son manque « lisibilité » devient un handicap dans ses recherches de financement.

Replacés dans un contexte de raréfaction et d'encadrement croissant des financements publics à destination des dispositifs participatifs et plus largement des actions associatives, ces cas d'étude posent la question de la « rentabilité » des expériences soutenues. La mise en concurrence des projets pour l'accès aux subventions et l'évaluation systématique de leur efficacité donnent une prime certaine à des dispositifs aux objectifs très identifiables, anticipés et évaluables.

11. Voir GOURGUES Guillaume, HAMZAOUI Ouassim, *Rapport d'évaluation sur l'association Entr'actifs*, mai 2009, 43 p. ; GOURGUES Guillaume, *Synthèse des ateliers territoriaux*, Rapport rendu dans le cadre de la de la préparation des Journées régionales « DémocratieS et TerritoireS » du conseil régional Rhône-Alpes, juin 2015.

Or, il semble problématique de laisser une marge de manœuvre aussi faible aux errements, aux erreurs, aux échecs, qui sont pourtant le propre du processus d'enquête collective sur lequel repose l'engagement dans la participation¹², *a fortiori* lorsque celles et ceux qui s'y engagent doivent composer avec une grande précarité.

Conclusion : la peur, une bien mauvaise conseillère

Au terme de ce parcours quelque peu impressionniste à travers nos recherches, nous dégageons une idée simple : s'engager dans la participation en ayant peur de ce qu'elle peut produire ne mènera jamais bien loin. Bien sûr, les marchands de « participation en kit »¹³ et les apôtres des « bonnes pratiques » continueront d'alimenter l'idée selon laquelle la participation ne présente que des avantages pour ceux qui en assurent la tutelle. Mais à force de penser la production des dispositifs participatifs dans une logique industrielle descendante, dans un souci de sécurisation et de contrôle, leurs instigateurs les amputent d'une large part de leur intérêt démocratique, à savoir l'expression de conflictualités sociales, l'émergence de revendications collectives, d'alternatives sociales et politiques, bref de l'organisation de désaccords et de controverses.

À force de ne plus faire peur à personne, la participation peut surtout ne plus intéresser grand monde. Assumer les risques inhérents à toute expérience participative peut alors être une manière de redonner une vigueur à de nombreux dispositifs qui peinent à trouver un sens.

12. ZASK Joëlle, *Participer. Essai sur les formes démocratiques de la participation*, Paris : Le Bord de l'eau, 2011, 326 p.

13. BONACCORSI Julia, NONJON Magali, « "La participation en kit" : l'horizon funèbre de l'idéal participatif », *Quaderni*, n° 79, automne 2012, pp. 29-44.



Qu'est-ce qu'un conseil citoyen ?

Shanna **LABORDE**,
Maxime **CUCHEROUSSET**,
et l'**équipe de Trajectoire Ressources**
Centre de ressources acteurs de la ville, Bourgogne - Franche-Comté

Article extrait de l'enquête régionale « Premiers temps de vies des conseils citoyens : état des lieux, enjeux, préconisations » - Septembre 2016 – Trajectoire Ressources¹.

Les conseils citoyens doivent favoriser l'expression des habitants des quartiers, notamment ceux qui sont éloignés des processus traditionnels de participation, ainsi que la prise en compte de leur expertise d'usage dans la cadre de la politique de la ville.

Ce que dit le cadre légal

Le conseil citoyen, tel qu'il est prévu dans la loi, est un espace participatif qui se distingue nettement, par son ambition, son approche et ses fondements de la plupart des autres dispositifs participatifs imaginés en France par les pouvoirs publics ces dernières décennies : (conseils de quartiers, conseils de développement, etc).

Voici quelques caractéristiques, prévues par la loi, qui en font potentiellement un objet nouveau du paysage local :

- les principes d'autonomie, de neutralité, de pluralité ;
- la participation stratégique et opérationnelle, à un niveau ambitieux de codécision, à l'élaboration et la mise en œuvre du contrat de ville ;
- la recherche de la représentativité et de la diversité par des modalités de composition à construire, avec le tirage au sort, la parité femmes-hommes et l'appel au volontariat ;
- le souci de l'animation pour parvenir à une réelle liberté d'expression et d'égalité de parole.

¹. Disponible sur : <http://liens.ressources-ville.org/5g> (consulté le 10/11/2016).

Conseils citoyens – conseils de quartiers : quelles différences ? Les conseils de quartiers s'imposent aux villes de 80 000 habitants et plus et ne concernent pas uniquement les quartiers prioritaires. Leur composition est souvent liée à la municipalité qui régit le règlement intérieur du dispositif. Les réunions sont pour la plupart animées voire présidées par des élus, et dans tous les cas par la municipalité.

Les conseils citoyens sont destinés à représenter les habitants des quartiers prioritaires de la ville, dans le cadre d'une composition pour laquelle la municipalité n'a en théorie pas prise : tirage au sort, volontariat, puis validation d'un arrêté par la Préfecture. Les conseils citoyens sont indépendants du pouvoir politique local et pourront, d'après la loi, aller plus loin que donner leur avis, en étant force de propositions et même codécideurs pour les projets qui concernent le contrat de ville (projets de développement social, de rénovation urbaine...). Par ailleurs, la loi propose que les conseils citoyens puissent bénéficier ou constituer eux-mêmes des moyens pour réaliser des projets autonomes.

Si la loi pose quelques obligations, notamment celle de faire du conseil citoyen un acteur autonome du contrat de ville et d'être en cohérence avec les principes républicains (de liberté, d'égalité, de fraternité et de laïcité) et de garantir la parité femmes-hommes, elle offre aux acteurs d'un territoire l'opportunité de construire à leur manière un espace de partage, de dialogue et d'actions entre les membres du conseil citoyen et avec les autres habitants, les élus et acteurs locaux (associations ; entreprises, groupes informels, etc.).

La loi impose par ailleurs son indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics et leur neutralité à l'égard d'organisations partisans, culturelles ou d'autres groupes de pression qui seraient «manifestement hostiles au respect du principe de pluralité. »²

Le respect de ces principes doit aboutir à une représentation, la plus fidèle possible, des habitants des quartiers concernés et intègre en particulier « les personnes et collectifs les plus éloignés des instances de concertation classiques.»³

Le conseil citoyen doit être composé :

- d'un collège « habitants » comprenant au moins 50 % de l'ensemble des membres du conseil citoyen. Le tirage au sort ou/et la mobilisation des volontaires doit notamment garantir le respect des principes de diversité ou/et de représentativité des différentes composantes de la population du quartier et de parité entre les hommes et les femmes ;

- d'un collège « associations et acteurs locaux » comprenant des représentants d'associations et de collectifs implantés dans le quartier (par ex. bailleurs, écoles, commerçants ...) identifiés à l'issue d'un appel à candidatures.

2. Ministère des Droits des Femmes, de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, *Conseils citoyens. Cadre de référence*, 2014, page 4. Disponible sur : <file://localhost/http://www.najat-vallaud-belkacem.com/wp-content/uploads/2014/06/Conseils-citoyens-Cadre-de-r%25C3%25A9f%25C3%25A9rence.pdf> (consulté le 10/11/2016).

3. *Ibid.* p. 5.

Les trois dimensions du conseil citoyen

Le cadre de référence des conseils citoyens, proposé par le Ministère de la Ville, du Droit des Femmes, de la Jeunesse et des Sports pour être un « outil de méthode à destination de tous ceux qui sont amenés à s'investir dans la mise en place des conseils citoyens au sein des quartiers prioritaires »⁴ identifie trois missions principales pour le conseil citoyen : favoriser l'expression des habitants et usagers aux côtés des acteurs institutionnels ; un espace favorisant la co-construction des contrats de ville ; stimuler et appuyer les initiatives citoyennes⁵.

L'enjeu serait ainsi de contribuer à rendre possible une citoyenneté active et multiforme. Dans ce cadre, trois dimensions⁶ complémentaires semblent être à travailler et à développer par les conseils citoyens et ceux qui accompagnent ces démarches :

- permettre aux habitants des quartiers prioritaires de s'exprimer librement, de susciter du débat et du lien social, de réfléchir aux problématiques et aux ressources du territoire ;
- participer à l'élaboration, la réalisation du contrat de ville, conduire et décider de projets en lien avec la collectivité ;
- être un acteur du changement pour le territoire et agir en imaginant, créant et réalisant des projets autonomes.

Les acteurs de sa mise en œuvre

Si le conseil citoyen se présente comme un espace à vocation autonome ou indépendante, sa mise en œuvre effective dépend dans la très grande majorité des cas de l'intervention des parties prenantes suivantes :

La commune facilitatrice

La création du conseil citoyen étant une obligation concernant l'échelon communal, il revient à celle-ci d'impulser sa création et/ou de ne pas entraver la démarche une fois qu'elle s'autonomise. Au-delà de l'aspect strictement réglementaire, il convient d'observer que la plupart du temps la commune – plus rarement l'intercommunalité – est un acteur incontournable pour faciliter la démarche, en assurant a minima la visibilité du conseil citoyen et en mettant à disposition des habitants les moyens basiques et indispensables à une activité de réunion, tels que des locaux, une photocopieuse, éventuellement un secrétariat, etc.

Les communes peuvent aller plus loin en identifiant un agent municipal (par exemple le chef de

4. *Ibid.* p. 3.

5. *Ibid.* pp. 6-7.

6. Cf. GÜTHLEBEN Guillaume, *Un conseil citoyen pour quoi faire ?* [en ligne], Montbéliard : Trajectoire Ressources. Disponible sur : <https://vimeo.com/140166983> (consulté le 10/11/2016).

projet politique de la ville, un adulte-relais, etc.) ou une structure « complice » (centre social, Maison des Jeunes et de la Culture, etc.) pour coordonner la démarche d'amorçage. Des professionnels sont donc souvent porteurs de l'animation, de la mobilisation des habitants et de l'encadrement des premières réunions. La commune pourra par ailleurs participer aux financements de projets, via des fonds de participation des habitants ou d'autres dispositifs.

Pour autant, la ville doit s'engager à laisser agir cette instance en toute indépendance : fondamentalement, les élus et agents communaux n'en sont pas membres et ne doivent ainsi pas décider des contenus ni de la manière d'animer les réunions. Une exigence qui n'empêche nullement la présence, sur sollicitation du conseil citoyen par exemple, des élus ou professionnels de la ville et/ou de toute autre institution : ceux-ci sont, dans l'esprit de la loi, des partenaires du conseil citoyen.

L'État local garant du respect de la loi

Il assure le contrôle du respect de la loi et du cadre de référence, notamment par la commune ou l'intercommunalité, un accompagnement à la mise en œuvre et participe parfois à l'animation ou à la co-animation des conseils citoyens dans ses premiers pas. Le délégué du préfet, par son intervention en proximité, joue un rôle central et complémentaire de celui du chef de projet communal.

L'intercommunalité : un rôle pivot à construire

Celle-ci porte le contrat de ville unique ; elle est donc de fait concernée par le conseil citoyen. Dans la réalité, les choses semblent plus compliquées à se dessiner, pour des raisons techniques ou politiques :

- la politique de la ville est historiquement portée par la commune et l'État ;
- fédérer, harmoniser et coordonner différentes initiatives communales est déjà un chantier complexe pour les professionnels et les élus : ajouter une troisième famille d'acteurs, les habitants, est un enjeu supplémentaire.

Les habitants et acteurs locaux

Les membres du conseil citoyen sont responsables à terme de l'animation, de la réalisation de projets, des relations avec la commune et les autres habitants et associations du territoire.

Ce dernier point est primordial pour que le conseil citoyen ne se transforme pas en un « conseil municipal bis » : en effet, sa légitimité ne provient pas de l'élection⁷ mais de la capacité des membres à rassembler, à « faire participer » les habitants dans leurs diversités et à « faire relation » avec les autres habitants, la collectivité

(commune, intercommunalité non exclusivement), les associations, les groupes informels culturels, culturels ou générationnels, etc.

7. À l'inverse du conseil municipal et de toutes les instances de la démocratie représentative.

Le conseil citoyen : une dynamique d'empowerment ?

L'idée du conseil citoyen s'inscrit, comme l'affirme Marion Carrel⁸, dans une dynamique d'empowerment⁹, car la participation est ici reconnue comme une question sociale et politique visant à accroître le pouvoir d'agir des habitants.

Cependant, la création et le développement d'une réelle dynamique d'empowerment est, dans le cas des conseils citoyens, fondamentalement dépendante de la volonté et de la capacité des communes à confier un tel pouvoir aux habitants, puisqu'en plus d'être porteuses de la démarche dans l'étape d'amorçage, aucune sanction n'est à ce jour prévue à l'égard des municipalités qui freineraient ou limiteraient l'ambition du conseil citoyen.

Un chef de projet déplore : « L'absence de sanctions financières vis-à-vis des collectivités qui refusent de s'engager dans la constitution de ces conseils ou qui s'opposent à toute forme d'accompagnement de la démarche. »

Les enjeux du conseil citoyen

La singularité de l'esprit de la loi de février 2014 implique ainsi que les professionnels, élus et habitants concernés construisent le projet « conseil citoyen » en ayant à l'esprit les nombreux enjeux qui le constituent. L'étude de préfiguration des conseils citoyens, entre juillet 2014 et septembre 2015, conduite par Trajectoire Ressources, nous a permis d'en identifier un certain nombre en vue de leur création mais aussi de leur pérennisation :

- une articulation à trouver entre démocratie représentative et participative ;
- une large mobilisation des acteurs locaux et des relais de proximité ;
- la prise en compte des expériences participatives existantes ou passées ;
- une réflexion sur les habitants les plus éloignés des décisions ;
- l'utilisation de méthodes simples mais parlantes de dialogue avec les habitants ;
- pour la collectivité, la nécessité de concilier un rôle moteur dans l'impulsion, puis de neutralité dans le fonctionnement ;
- des règles du jeu discutées et expliquées (information, pédagogie) ;
- clarifier les trois dimensions du conseil citoyen : débats / participation à la gouvernance / actions ;
- être clair sur les niveaux et ambitions de la participation ;
- un dialogue et une confiance à entretenir entre tous ;
- la possibilité de commencer à agir sur des choses concrètes ;
- des espaces participatifs ouverts (non confisqués, non instrumentalisés) ;
- une réflexion sur les processus autant que sur les réalisations ;
- une maîtrise du tempo (échéances, temps de conclusion).

8. Propos recueillis lors de la journée du 19 mai 2016 organisée dans le cadre de la plateforme Unaforis par l'IRTS de Franche-Comté, Trajectoire Formation et Trajectoire Ressources : « Participation citoyenne : réalités ou artifices du développement territorial ».

9. Développement du pouvoir d'agir.

Ces enjeux peuvent servir de repères pour élaborer, mettre en œuvre ou évaluer un projet de conseil citoyen.

SOYONS SEXY!



06/12.

TU MONTES?



CONSEIL
CITOYEN

ROGER!
ÇA
MARCHERA
PAS!

La gouvernance est-elle démocratique ?

Les enjeux de la participation citoyenne

Marion CARREL

Maîtresse de conférences en sociologie à l'université Lille 3, Centre de recherches "Individus, Épreuves, Sociétés" (Ceris) et associée au centre d'étude des mouvements sociaux (Cems-IMM/ Ehess)

Cet article a déjà fait l'objet d'une publication dans la revue *Informations sociales*¹. Nous remercions l'auteur de nous permettre de vous le proposer dans ce numéro des Cahiers du travail social.

La participation citoyenne pourrait être un des leviers les plus efficaces – et révolutionnaires - pour régénérer la démocratie, toujours en chantier. Sous certaines conditions, elle peut renouveler les politiques publiques sur un mode ascendant, en s'appuyant sur l'expertise des citoyens et la codécision. Elle peut stimuler aussi les dynamiques d'émancipation des personnes, en particulier les plus précaires et éloignées de la parole. Aujourd'hui, elle peut et doit compter avec de nouveaux partenaires, les acteurs communautaires.

La gouvernance est-elle démocratique ? A-t-elle d'ailleurs besoin d'être démocratisée ? La décentralisation, la construction européenne, la mondialisation de l'économie et la contractualisation de l'action publique ont complexifié les processus de décision ; les élus du suffrage universel ont-ils d'autre choix que de s'entourer des meilleurs techniciens, ces « *pilotes invisibles de l'action publique* » (Lorrain, 2004) ? Les réglementations qui se succèdent en matière de concertation et de participation citoyenne, en particulier dans l'action sociale, peuvent ainsi apparaître déplacées aux yeux de certains. C'est pourtant en usant du même argument de la complexité de l'action publique que d'autres plaident pour l'hybridation des savoirs techniques et sociaux en démocratie (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001).

1. CARREL Marion, « La gouvernance est-elle démocratique ? Les enjeux de la participation citoyenne », *Informations sociales*, n° 179, septembre-octobre 2013, pp. 144-151.

Pour se repérer dans les débats et les pratiques en matière de participation citoyenne, cet article propose de revenir sur les principaux arguments pour une démocratisation de la gouvernance, avant d'analyser les difficultés à la mettre en œuvre au-delà du discours d'intention. Une série de points d'appui ou de vigilance, tirés de travaux de chercheurs, praticiens et citoyens, est ensuite proposée, avec une attention particulière apportée à la question des publics les plus éloignés de la parole et de l'action publique.

Les arguments pour une démocratisation de la gouvernance

Loïc Blondiaux a synthétisé les « *raisons d'espérer* » une démocratisation de la gouvernance, tout en mettant en balance ses risques ou ses pièges (Blondiaux, 2008). Parmi ces raisons figure « *l'impossible argument d'autorité* » : dans nos sociétés, la légitimité de la décision repose moins sur le charisme des décideurs que sur la manière dont les décisions sont préparées et concertées. Les arguments portent également sur la qualité des décisions. On escompte en effet une meilleure efficacité des politiques publiques lorsqu'elles sont adossées à la délibération (au sens de l'échange public de points de vue) avec leurs utilisateurs, lesquels en ont une connaissance fine, comme le montrent les recherches dans des champs aussi divers que la santé² ou l'urbanisme³. En matière de politiques sociales, le savoir des personnes en situation de grande pauvreté, souvent méconnu, apporte de même un éclairage inédit à la compréhension des dysfonctionnements institutionnels (Ferrand, 2008). Plus généralement, on attend aussi des dispositifs participatifs qu'ils accroissent la transparence de l'action administrative, la circulation des informations et le respect des droits des usagers.

Un autre ensemble d'arguments pour une démocratisation de la gouvernance a trait à l'émancipation des individus et des groupes. La participation citoyenne est ainsi vue comme une « *école de la démocratie* » (Talpin, 2011), au sein de laquelle l'individu fait l'apprentissage du débat raisonné sur l'intérêt général et la chose publique. Les Nord-Américains parlent à ce sujet d'*empowerment*, un terme qui désigne le processus d'organisation autonome des pauvres, des immigrés et autres « sans voix » en une force politique et qui peut aussi désigner les politiques publiques visant à développer leurs capacités à se faire entendre et s'organiser collectivement (Bacqué et Biewener, 2013).

Une dernière série d'arguments peuvent être regroupés autour de la question

du vivre ensemble : alors que l'abstention électorale, le soupçon vis-à-vis des élus et, dans certains quartiers, la violence et le clientélisme, affaiblissent l'action publique, les pratiques participatives permettraient de transformer la violence en conflit démocratique,

2. Des séropositifs ont contribué par leurs savoirs à l'avancement des recherches et des politiques médicales (Barbot, 2002).

3. Les habitants des quartiers concernés par la rénovation urbaine ont des savoirs utiles sur leur environnement, quoique généralement ignorés dans les projets (Deboulet et Nez, 2013).

au sens où l'entend Hannah Arendt⁴. Le conflit démocratique s'incarne dans la confrontation d'arguments sur différentes scènes publiques, tandis que la violence se soustrait au débat public. L'espoir est alors d'ouvrir, *via* la démocratie participative, des espaces publics permettant par exemple au repli communautaire de se muer en « *communautarisme civique* » (Kokoreff et Lapeyronnie, 2013) et aux personnes éloignées de la parole publique d'acquérir une visibilité et une force politique ; la démocratie participative contribuerait donc, *in fine*, à régénérer la démocratie représentative.

La participation citoyenne, une pratique à manier avec prudence

En pratique, la participation citoyenne peut toutefois s'avérer complexe, voire, lorsqu'elle se résume à une fausse promesse, contre-productive pour enrayer la crise démocratique. De fait, la volonté de « faire participer » peut désigner des objectifs radicalement opposés, allant de l'opération de communication à la recherche d'une démocratisation des modes d'élaboration des politiques publiques, en passant par l'encouragement à l'activité associative. Les plus critiques en dénoncent les dérives : une professionnalisation de la participation qui se concentre sur la communication et le marketing, une ingénierie qui s'apparente à de la police de la population ou encore des accointances entre chercheurs, consultants et pouvoirs publics spécialisés en démocratie participative (Gourgues, 2012). Toutes les recherches s'accordent à dire que la participation citoyenne se réduit généralement en France à de l'information descendante ou du débat *a minima*, captif des enjeux de proximité (Bacqué et Biewener, 2013 ; Donzelot et Epstein, 2006). Il faut dire que les multiples avancées législatives en la matière, notamment dans le champ des politiques sociales⁵, ne peuvent à elles seules révolutionner le fonctionnement de l'action publique ancré en France depuis des siècles dans une logique descendante, centralisée et méfiante vis-à-vis des corps intermédiaires (Carrel et Houard, 2012).

Or les citoyens ne sont pas dupes. Ils se rendent parfaitement compte de la tromperie lorsqu'on les appelle à participer alors que la décision est déjà prise. La promesse déçue de participation produit des effets délétères pour la démocratie, comme le renforcement des malentendus et stéréotypes entre professionnels et élus d'un côté, population de l'autre (Carrel, 2013). Les effets positifs escomptés de la participation ne sont alors pas au rendez-vous : l'injonction participative, cette catégorisation qui renvoie l'entière responsabilité de la participation aux citoyens, ne stimule en effet

4. La violence se combine avec l'impuissance, ayant pour effet de réduire les individus isolés à des êtres « *sans voix et sans paroles* » (Arendt, 1983). Arendt appelle à réhabiliter la politique au sens de la *polis* des Grecs de l'Antiquité, expression de la puissance des hommes qui agissent en commun et réactivent sans cesse des lieux et des temps de réflexion, de parole pour « *pouvoir agir de concert* ».

5. La loi relative à la lutte contre les exclusions de 1998 souligne l'importance de la participation citoyenne ; la loi de 2002 l'impose dans les instances institutionnelles des établissements sociaux et médico-sociaux ; et la loi de 2010 sur le RSA la rend obligatoire dans celles chargées de se prononcer sur le dossier des bénéficiaires.

ni la transparence institutionnelle ni l'efficacité des politiques publiques. De surcroît, elle empêche les processus d'émancipation de se développer, du fait d'une conception étroite de la citoyenneté, amputée des dimensions de pouvoir, de conflit, d'apprentissage mutuel et d'action collective.

Pour prendre un exemple, le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) a analysé les difficultés dans l'application de la loi de 2010 en matière de la participation des bénéficiaires du Revenu de solidarité active (RSA). Si le caractère obligatoire de la présence de bénéficiaires du RSA dans les équipes pluridisciplinaires, décisionnaires en matière d'entrée et de sortie du dispositif, est salué comme une avancée dans la législation française, la manière dont cette participation s'organise pose problème. Individualisée (le bénéficiaire vient seul représenter ses semblables), portant uniquement sur des dossiers individuels, déconnectée des enjeux collectifs alors que la loi préconise l'implication des bénéficiaires dans les évaluations et les décisions concernant les politiques d'insertion dans leur ensemble, cette participation reste limitée tant par sa portée que par le nombre de bénéficiaires réellement impliqués (CNLE, 2011).

Les obstacles sont nombreux. Avec l'essoufflement de l'organisation politique des classes populaires et la complexification de nos systèmes de gouvernance, les pouvoirs publics demeurent réticents à reconnaître la légitimité des citoyens à coproduire l'expertise⁶, tandis que les citoyens, particulièrement ceux qui sont les plus touchés par la crise, peinent à s'organiser ou à être reconnus en tant qu'acteurs collectifs qui réclament l'accès à leurs droits ou à la justice sociale. Les différents protagonistes de la participation citoyenne sont finalement pris dans un cercle vicieux : nombre de professionnels aimeraient être interpellés par des citoyens organisés collectivement, afin de pouvoir travailler avec eux, mais ils regrettent chez ceux-ci un manque de cohérence ou de compétences techniques. De leur côté, les collectifs d'habitants attendent d'être respectés, invités aux réunions, concertés en amont des décisions au lieu d'être « *pris pour des bourricots* », comme dit l'un d'eux (Carrel, 2013). En d'autres termes, chacun attend sur sa rive, en vain, que le fossé démocratique cesse de se creuser.

Comment dépasser l'injonction participative ?

La participation, alors, « *beaucoup de bruit pour rien* » ? (Blondiaux et Fourniau, 2011). Non, si les pouvoirs publics se donnent les moyens de dépasser l'injonction participative qui organise la remontée d'informations et l'évacuation des conflits ! Il s'agit d'innover pour que la participation citoyenne contribue à la fois à améliorer les politiques sociales et à

6. La coproduction de l'expertise sur le bien public peut s'effectuer de multiples manières, au sein de « forums hybrides » qui reconnaissent une légitimité aux expertises savantes et techniques comme aux profanes ou personnes ordinaires (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001). Des exemples dans le champ de l'action sociale peuvent être les « groupes de qualification mutuelle », organisant la confrontation de l'expertise des pauvres et des professionnels sur l'action sociale (Carrel, 2013).

déclencher des dynamiques d'émancipation des personnes. Ce n'est pas seulement une question de méthode, mais bien plus une révolution dans la manière de construire l'intérêt général en France, de croiser les expertises, d'articuler la participation et la représentation et de faciliter l'émancipation des publics précaires.

Un double mouvement mériterait d'être lancé en parallèle. En premier lieu, les institutions gagneraient à organiser réellement la codécision avec les citoyens, c'est-à-dire à les associer à la définition des orientations stratégiques des politiques publiques et à l'allocation des ressources financières qui y sont liées ; les modèles ne manquent pas, comme ceux du budget participatif brésilien, du *New Deal for Communities* britannique ou de *Soziale Stadt* allemand (Carrel et Houard, 2012). En second lieu, le « pouvoir d'agir » des individus, en particulier les plus précaires et éloignés de la parole publique, devrait être encouragé, valorisé, accompagné afin qu'ils se constituent en collectifs autonomes, visibles et puissants. Un retour aux sources du développement social, inspiré des pratiques de l'organisation communautaire, s'impose afin d'encourager l'action collective qui se construit en partie dans le conflit.

Pour un tel « retour à l'empowerment comme outil de transformation sociale » (Bacqué et Biewener, 2013), plusieurs pistes de travail s'ouvrent en France. En attendant le rapport de la commission sur la participation des habitants, notamment des quartiers populaires, confiée par le gouvernement à Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache⁷, un ensemble de préconisations a déjà été produit par le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE, 2011), le Conseil national des villes (CNV, 2011) et le Centre d'analyse stratégique (Carrel et Houard, 2012).

Sans revenir sur l'ensemble de ces préconisations visant à favoriser le débat public, retenons-en quelques-unes. En ce qui concerne la méthodologie à suivre, l'animation des débats gagnerait à être confiée à un tiers neutre, professionnel et/ou bénévole, formé à l'animation, capable d'utiliser des supports créatifs pour diversifier les publics. Des règles simples pourraient faciliter la confrontation démocratique, telle celle de ne pas employer des sigles, ou un langage trop technique, sans explicitation préalable. Le CNLE insiste également sur la nécessité d'adosser la participation des personnes en situation de précarité à des groupes et des collectifs, afin d'éviter l'isolement et l'essoufflement des participants d'une part, et d'offrir un cadre propice à l'expression de la confrontation et des désaccords d'autre part (CNLE, 2011). La création en 2012 d'un 8^e collège au sein du CNLE regroupant des personnes en situation de pauvreté ou de précarité a précisément pour objet de donner à ses membres une visibilité et la possibilité d'être portés par des collectifs engagés dans la lutte contre la pauvreté⁸.

7. Respectivement sociologue, urbaniste et spécialiste des quartiers, et fondateur d'AC LeFeu. Le rapport de leur mission d'enquête, clôturée par une conférence des citoyens les 29 et 30 juin 2013, a été remis au Ministre de la ville le 8 juillet 2013.

8. Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, « 14 juin 2012 : Installation d'un collège de personnes en situation de pauvreté ou de précarité au sein du CNLE », 15 juin 2012. Disponible sur : <http://www.cnle.gouv.fr/14-juin-2012-Installation-d-un> (consulté le 14/11/2016).

À propos du développement du pouvoir d'agir des citoyens, en particulier les plus précaires, plusieurs collectifs militants et professionnels⁹, ainsi que des chercheurs plaident pour la reconnaissance des communautés de vie (qu'elles soient territoriales, ethniques, religieuses ou générationnelles) comme élément moteur de la démocratie et interlocuteur légitime des pouvoirs publics (Bacqué et Biewener, 2013 ; Kokoreff et Lapeyronnie, 2013 ; Kirzbaum, 2011). Le développement communautaire, qui n'en est qu'à l'état embryonnaire en France, appelle à une transformation en profondeur du travail social, tant ce dernier s'est éloigné de l'approche collective et ascendante de l'éducation populaire.

S'agissant de l'éducation justement, il ne faudrait pas, selon une autre préconisation, commencer par former les habitants mais plutôt les professionnels et les élus, afin de les acculturer à l'écoute, à la démarche ascendante, à la construction du conflit démocratique et à la coproduction d'expertise. À cet égard, les dispositifs qui permettent de confronter différentes légitimités sur les problèmes sociaux et d'articuler les points de vue individuels, la proximité et l'intérêt général dans le cadre d'une enquête collective méritent d'être multipliés, à l'instar des pratiques des « artisans de la participation » (Carrel, 2013). Les « co-formations par le croisement des savoirs et des pratiques » d'ATD Quart Monde en sont une des formes éprouvées (Ferrand, 2008).

Enfin, tout un ensemble de préconisations porte, bien sûr, sur la conception d'innovations procédurales empruntant à la démocratie participative. Pour le dire autrement, l'enjeu est bien de doter les instances de participation de pouvoirs de décision, à l'image du Budget participatif des lycées en région Poitou-Charentes (Sintomer et Talpin, 2011). La participation ne doit pas s'effectuer en bout de chaîne de la décision : « *La participation des personnes doit s'exercer tout au long des processus de mise en œuvre des politiques publiques : diagnostic initial, élaboration, mise en œuvre opérationnelle, évaluation des impacts* », préconise le CNLE (2011). Par ailleurs, les orientations définies par des instances hybrides, incluant des citoyens, des professionnels et des élus, doivent être suivies d'effets à tous les niveaux de la décision publique. L'allocation de budgets conséquents est une nécessité : lorsqu'elle n'est pas assortie de moyens, la participation peut se réduire à un palliatif au désengagement de l'État des services publics. Les exemples dans les pays voisins (Carrel, Houard, 2012) de telles procédures participatives, concluantes sur le plan tant de l'efficacité des politiques publiques que de l'émancipation collective des personnes les plus fragilisées socialement, devraient inciter les pouvoirs publics français à franchir le pas.

9. C'est le cas du collectif « pouvoir d'agir » : <http://pouvoirdagir.fr/> (consulté le 14/11/2016), ainsi que d'autres collectifs tels que l'Association nationale pour le développement de l'approche « développement du pouvoir d'agir » (Anda-Dpa) : <http://www.anda-dpa.fr/> (consulté le 14/11/2016).

Démocratiser la gouvernance implique de répondre à un double défi. Le premier est la participation : le fonctionnement des institutions doit évoluer pour permettre à des modes ascendants d'élaboration

des politiques publiques de se développer (Sintomer, 2007). Le second est la délibération : il s'agit d'articuler la parole individuelle et privée avec une parole collective et publique, les habitants s'exprimant difficilement dans les espaces de débat traditionnels où il est attendu d'eux qu'ils se placent d'emblée dans le registre de l'intérêt général. Leurs discours d'ordre privé, personnel ou communautaire, doivent au contraire être considérés comme essentiels en ce qu'ils nourrissent le processus délibératif (Mansbridge *et al.*, 2011).

Si des préconisations peuvent être avancées, il n'existe cependant pas de méthode clé en main. En outre, la même procédure participative peut produire des effets, dans la population et dans l'administration, tout à fait différents selon les acteurs en présence, leur volonté politique ou encore le thème travaillé. Cette relativisation de la toute-puissance des procédures conduit à adopter une vision pluraliste des démarches participatives, dont la diversité et la complémentarité constituent une richesse (Blondiaux et Fourniau, 2011). C'est également à une complémentarité entre les dispositifs institutionnels et l'action collective qu'il faut réfléchir. Sans contre-pouvoirs, sans action collective, l'*empowerment* organisé par les institutions a toutes les chances de se réduire à une injonction participative de plus.

Plus généralement, les évolutions contemporaines des formes d'engagement et de mobilisation, marquées par le souci de « faire de la politique autrement », le rejet des délégations verticales et l'exigence de concertation, ne manqueront sans doute pas d'imprégner progressivement les modes de gouvernance dans les années à venir.

Bibliographie

- ARENDT Hannah, *Condition de l'homme moderne*, Paris : Calmann-Lévy, 1961, 368 p. (Collection Liberté de l'esprit).
- BACQUÉ Marie-Hélène, BIEWENER Carole, *L'empowerment, une pratique émancipatrice*, Paris : La Découverte, 2013, 175 p. (Collection Politique et sociétés).
- BARBOT Janine, *Les malades en mouvements. La médecine et la science à l'épreuve du sida*, Paris : Balland, 2002, 307 p. (Collection Voix et regards).
- BARTHE Yannick, CALLON Michel, LASCOUMES Pierre, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris : Seuil, 2001, 357 p. (Collection La Couleur des idées).
- BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie : actualité de la démocratie participative*, Paris : Seuil, 2008, 109 p. (Collection La République des idées).
- BLONDIAUX Loïc, FOURNIAU Jean-Michel, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *Participations*, vol. 1, n° 1, 2011, pp. 10-35.

■ CARREL Marion, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon : ENS éditions, 2013, 270 p. (Collection Gouvernement en question(s)).

■ CARREL Marion, HOUARD Noémie, « La participation des habitants : trois pistes pour rénover la politique de la ville », *La note d'analyse*, n° 278, septembre 2012, 11 p.

■ Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques*, Paris : CNLE, 17 octobre 2011, 57 p.

■ Conseil national des villes, *La démocratie locale et la participation des habitants. Avis du Conseil national des villes*, Paris : Conseil national des villes, janvier 2012, 23 p.

■ DEBOULET Agnès (dir.), NEZ Héloïse (dir.), *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2013, 137 p. (Collection Res publica).

■ DONZELOT Jacques, EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », *Esprit*, n° 326, 2006, pp. 5-34.

■ FERRAND Claude (dir.), *Le croisement des pouvoirs. Croiser les savoirs en formation, recherche, action*, Paris : Les Éditions de l'Atelier, Éditions Quart Monde, 2008, 223 p.

■ GOURGUES Guillaume (dir.), « Produire la démocratie. Ingénieries et ingénieurs de l'offre publique de participation [dossier] », *Quaderni*, n° 79, 2012, pp. 5-98.

■ KIRSZBAUM Thomas, « Pourquoi la France résiste à l'empowerment », *Urbanisme*, n° 380, 2011, pp. 74-76.

■ KOKOREFF Michel, LAPEYRONNIE Didier, *Refaire la cité. L'avenir des banlieues*, Paris : Seuil, 2013, (Collection La République des idées).

■ LORRAIN Dominique, « Les pilotes invisibles de l'action publique. Le désarroi du politique ? », in LASCOUMES Pierre (dir.), LE GALES Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques, 2004, pp. 163-197.

■ MANSBRIDGE Jane, BOHMAN James, CHAMBERS Simone, et al., « La place de l'intérêt particulier et le rôle du pouvoir dans la démocratie délibérative », *Raisons politiques*, n° 42, 2011, pp. 47-82.

■ SINTOMER Yves, *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, Paris : La Découverte, 2007, 176 p., (Collection Cahiers libres).

■ SINTOMER Yves (dir.), TALPIN Julien (dir.), *La démocratie participative à l'échelle régionale*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 2011, 183 p. (Collection Res publica).

■ TALPIN Julien, *Schools of Democracy. How Ordinary Citizens (Sometimes) Become More Competent in Participatory Budgeting Institutions*, Colchester : ECPR Press, 2011, 234 p.

VENEZ PARTICIPER
ET LIRE LE CONTRAT DE VILLE !



286 PAGES!
ÉCRIT PETIT ...
AVEC DES
SIGLES...



CE9/12.

Démocratie participative : un échec plutôt rassurant

Pascal AUBERT

Fonctionnaire territorial et militant associatif

Au commencement de notre démarche de mobilisation, il y a le constat partagé d'un échec massif de ce qui s'est appelé démocratie participative, participation des habitants, etc., ces dernières années.

Sensées régénérer une démocratie représentative mal en point au plan local, ces démarches après une période assez foisonnante au début des années 2000, se sont affaiblies voire ont disparu. Elles ont presque toutes été marquées par les mêmes limites rapidement atteintes : très faible participation, très faible représentativité, très faible intérêt de ce qu'elles produisent : en bref, beaucoup de temps et de communication pour presque rien¹.

Ne pas se tromper d'analyse

La plupart des explications entendues depuis dix ans (ou plus) pour expliquer la faiblesse des résultats de ces démarches participatives (ou de la mobilisation électorale) tournent autour des handicaps et caractéristiques des milieux populaires : ignorance, individualisme, égoïsme, consumérisme se seraient développés au sein de ce milieu qui éloigneraient le peuple de la participation. « Les gens » ne s'intéressent qu'à leurs intérêts particuliers et sont incapables de s'impliquer dans des réflexions complexes.

Si ça ne marche pas, c'est de la faute de ce que sont ou ne sont pas « les habitants ». Ce discours est d'autant plus fort et teinté d'amertume qu'il est porté par des acteurs (politiques ou techniciens) qui ont investi beaucoup de temps, d'énergie et de moyens dans ces démarches participatives.

1. Ce constat a été fait par de nombreux travaux universitaires (Loïc Blondiaux, Yves Sintomer, Marie Hélène Bacqué, Marion Carrel, Thomas Kirsbaum...) et nous nous sommes en partie nourris de ces analyses pour étayer notre positionnement.

La conclusion logique de cette analyse est, soit qu'il faut arrêter ou se limiter à des dispositifs ne touchant que ceux qui sont capables, soit qu'il faut former les habitants pour qu'ils soient un jour au niveau nécessaire à une implication dans ces dispositifs.

Et si on faisait complètement fausse route sur le diagnostic ? Et si le problème venait non pas de la demande de participation mais de l'offre qui est faite ? Et si les « habitants » avaient d'excellentes raisons de ne pas participer ?

C'est cette piste que nous avons décidé d'explorer et qui éclaire de manière renouvelée le même constat d'affaiblissement de notre démocratie locale. Elle permet également de faire apparaître les points d'appui pour une nouvelle dynamique.

Le contresens de base

Les politiques publiques, et même la politique de la ville, ont construit au cours des vingt-cinq dernières années une représentation des milieux populaires (dont les étrangers) qui ne les considèrent que comme des porteurs de handicaps, de difficultés, de problèmes voire comme étant eux-mêmes des problèmes à disperser...

C'est une erreur fondamentale ! Non pas considérer qu'une partie importante de nos concitoyens a des difficultés sur lesquelles il faut agir mais de les réduire à cette dimension en ignorant et en finissant par méconnaître une autre caractéristique des milieux populaires : la débrouille, le système D, la capacité à survivre avec peu et à bricoler des solutions improbables. Pour être issu de ce milieu, je peux mesurer l'écart croissant et énorme entre cette réalité et la représentation que se font les concepteurs des politiques sociales au sens large.

C'est un contresens renforcé par l'élévation régulière du niveau d'instruction et d'accès à l'information et à l'individualisation des parcours qui a contraint à développer plus d'autonomie dans l'ensemble de la société.

A contrario d'une analyse souvent lue, nous pensons que le potentiel d'action citoyenne est plus fort que jamais dans la société française.

Faisant en partie fausse route, les politiques sociales se sont donc concentrées sur la distribution de prestations et sur la réparation, niant les potentiels et les capacités des publics auxquels elles s'adressent. Les dispositifs participatifs portent la marque de ce contresens.

Cinq bonnes raisons pour lesquelles ça ne marche pas !

- Le choix des questions et des enjeux est toujours fait par l'institution de manière descendante : on ne croit pas en la capacité des gens à réfléchir, alors on décide pour eux ce sur quoi il est utile de débattre, principalement des enjeux d'aménagement urbain. On prend d'abord les décisions essentielles et on transforme les dispositifs de concertation en campagnes d'information renforcées. On se prive d'un premier ressort de l'engagement et de la mise en mouvement : l'intérêt pour la question et le projet. On s'engage pour ce qui nous concerne ou ce à quoi on croit.

- Les habitants n'ont aucun pouvoir sur les décisions qui sont soit déjà prises, soit prises ailleurs. On se prive d'un second ressort essentiel de l'engagement ou de la mise en mouvement : le poids, la capacité d'influer... bref le pouvoir qu'auront le temps et l'énergie passés sur une question ou un projet. C'est vrai pour l'investissement politique, professionnel... c'est également vrai pour l'investissement citoyen.

- En déniait de facto à la société civile la légitimité de l'action sur les questions d'intérêt général ou de bien commun (elle ne lui est reconnue qu'en tant qu'instrument de l'action publique) on se prive du troisième ressort : le plaisir de faire des choses, de réaliser soi-même des actions que l'on a élaborées, créées.

- En essayant systématiquement d'éviter l'expression des conflits d'intérêts (qui sont consubstantiels à la vie collective sur un territoire) on se prive du quatrième ressort de l'engagement ou de l'implication : la colère ou le désaccord, que leur négation ne fait pas disparaître, alors que leur prise en compte et leur résolution collective pourrait transformer en moteur du débat public et du projet d'un territoire.

- En se défiant de fait des groupes non institutionnels (partis, syndicats, associations instituées...) ou en les encadrant strictement dans le cadre des politiques publiques, on limite le quatrième ressort de l'engagement : la dimension collective de l'action, la force d'entraînement d'un groupe qui réalise ensemble des choses, qui remporte des victoires et les fête ensemble... qui se construit un bout d'histoire commune. La difficulté (c'est un euphémisme) à prendre en compte la dimension communautaire de la société est une dimension actuelle et forte du problème.

En ne croyant pas à tout cela, nulle surprise que l'offre officielle et descendante de participation ne soit dans l'immense majorité des cas que d'une grande pauvreté : on pourrait presque pour la décrire paraphraser les règles de la tragédie classique : unité de lieu (le préau de l'école), unité de temps (19 ou 20h), unité d'action (aucune si ce n'est de l'information descendante).

Ces raisons sont effectivement « bonnes », d'autant qu'elles se cumulent et peuvent se résumer en une phrase : « On demande à des gens qui rencontrent

des difficultés économiques, de délinquance, d'échec de leurs enfants, de santé... de venir échanger des soirs de la semaine, assis comme à l'école face à des élus et techniciens sur des projets urbains pour lesquels les choix essentiels ont déjà été faits, dans le cadre desquels ils ne pourront rien faire concrètement et surtout pas en collectif. » La phrase est indigeste, mais l'offre participative l'est encore plus !

Refonder une nouvelle période qui parie sur le pouvoir d'agir de la société civile

Ce constat pourrait être effectivement tragique s'il ne portait en creux les points d'appui pour ouvrir une nouvelle période.

Si l'on suit notre analyse sur le contresens qui fonde l'échec des démarches de participation et de démocratie participative, les leviers à activer pour redynamiser notre démocratie apparaissent en creux. Il faut agir dans deux directions complémentaires : appuyer et renforcer le pouvoir d'agir des habitants et partager le pouvoir d'élaboration des décisions publiques.

Il faut à la fois renforcer, outiller, faciliter le travail... de la colonne montante des initiatives et actions citoyennes et ouvrir, démocratiser, élargir l'accès aux dispositifs institués. C'est à ce double prix que l'on peut imaginer à la fois que le potentiel de la société civile se réalise et renforce la cohésion sociale, mais également que le fonctionnement démocratique retrouve sens et vitalité.

Appuyer et renforcer le pouvoir d'agir des habitants

Le potentiel citoyen que j'évoquais plus haut est très visible dès qu'on change le regard. Le nombre de micro initiatives de quartier, de groupe plus ou moins formels qui tentent des choses est impressionnant. On peut observer que les effets de la crise économique, sociale et également politique commencent à créer de l'urgence et à certains endroits de la prise de conscience que « les choses ne s'arrangeront pas toutes seules ». C'est très vrai d'une nouvelle génération qui se met en mouvement dans des cadres d'organisation différents des générations précédentes, mais qui manifeste la même énergie, la même envie de justice et d'action.

Il faut bien dire que les institutions, et les associations traditionnelles qui sont souvent elles mêmes un peu institutionnelles, n'ont pas su voir ou pas su quoi faire de ce potentiel, cherchant la plupart du temps à le canaliser dans des dispositifs ou s'en méfiant au nom du communautarisme ou de l'illégitimité d'intérêts particuliers.

Il s'agit, pour le bien commun, de transformer le regard sur ce potentiel de mobilisation de la société civile et... de lâcher les chevaux.

Les acteurs associatifs et singulièrement le secteur de l'éducation populaire devraient jouer un rôle essentiel d'appui, de facilitation, d'outillage de ces mobilisations citoyennes. C'est une nouvelle page de la longue histoire de l'émancipation et de l'autonomie que nous devons écrire ensemble. Il y a un travail important à faire, déjà engagé par certains réseaux (dont les centres sociaux et les réseaux du collectif Pouvoir d'agir), de changement de regard et de posture des acteurs associatifs de terrain pour être davantage des appuis aux initiatives citoyennes.

On peut, et c'est le projet du collectif Pouvoir d'agir, intervenir à plusieurs niveaux :

- soutenir et protéger les initiatives existantes ;
- réunir les moyens matériels, humains, financiers pour les amplifier ;
- favoriser la rencontre et la mise en relation des groupes locaux entre eux ;
- accélérer l'entraînement à l'action collective en mutualisant les savoir-faire et les méthodes de mobilisation ;
- impulser et donner envie là où il faut un starter à l'action ;
- favoriser les démarches qui intègrent les personnes les plus en difficultés.

On pourrait attendre des institutions qu'elles rendent possible ce travail en desserrant les cahiers des charges sous lesquels elles ont enfoui nombre d'associations...

Partager le pouvoir d'élaboration des décisions publiques

Nous vivons en France dans une culture excessivement délégataire. Nous sommes certes un des premiers pays à avoir reconnu le peuple comme source de la légitimité mais nous sommes un de ceux, parmi les démocraties, qui a mis le plus de distance entre le peuple et les espaces de décision.

La distance sociologique entre les dirigeants (élus et administratifs) et les habitants s'est accrue dans les territoires populaires au cours des quarante dernières années, le cumul des mandats entre eux et dans le temps a par ailleurs stérilisé l'offre politique, les processus de décisions sont concentrés entre quelques mains d'élus et de hauts techniciens et, je l'ai évoqué plus haut, les processus participatifs n'ont pas corrigé le tir. Pour citer Jean-Pierre Worms, la montée de l'abstention peut être lue aussi comme une crise de la délégation de pouvoir. Il y a là des remèdes et leviers imaginables.

Changer le regard pour changer les pratiques

Ce qui est entrepris par certains réseaux associatifs doit s'amorcer du côté des porteurs des politiques publiques, élus et techniciens. Accepter de questionner leur regard et leurs analyses sur ces questions est une des conditions de la modification

des conditions d'exercice du pouvoir. La décentralisation ne s'est pas traduite par une démocratisation locale, les Girondins ne se sont pas avérés plus démocrates que les Jacobins. La formation des élus et des fonctionnaires et particulièrement les logiques de formations action ou de co-formation sont au cœur de cette question.

Changer les pratiques sans faire table rase

On peut tout à fait partir des outils existants (conseils de quartier, conseils de développement, démarches de soi disant concertation...) et les faire muter dans le sens de la mise en débat avec tous, de l'élargissement systématique des publics sollicités, de l'intégration des questions ascendantes, émergentes, de l'animation de projets de territoires...

Nous pourrions à peu de frais transformer ces espaces souvent en panne, pour leur donner une seconde vie tournée vers la mise en débat et en projet du territoire et de ses enjeux avec toute ses composantes. Les propositions opérationnelles et procédurales ne manquent pas !

Un moment historique ?

Les militants, même réformistes radicaux, ont tendance à prophétiser l'arrivée du grand chamboulement (soir ou matin selon les écoles...), cependant nous sommes plutôt nombreux à penser ces derniers temps que nous vivons un moment de mutations importantes, ouvert par la juxtaposition des crises économiques, environnementales, sociales et politiques. Ce moment de mutations, qui oblige déjà à repenser l'état-providence, et se traduit par un désarroi d'une partie des porteurs de l'intérêt général, peut permettre d'amorcer ce double mouvement pour créer un nouveau souffle démocratique dont nous avons urgemment besoin.

PARTICIPATION CITOYENNE ...

IL NE RESTE DE LA PLACE QUE DANS L'ATELIER
"NETTOYAGE DE LA SALLE ET RANGEMENT DES CHAISES"!



Participation, empowerment et travail social

Enjeux et acteurs de l'intervention sociale collective et communautaire

CTS n° 84 - 2016

Manuel **BOUCHER**

Sociologue, Directeur scientifique (HDR) du Laboratoire d'étude et de recherche sociales (LERS) de l'IRTS-IDS Normandie, membre associé du Centre d'analyse et d'intervention sociologiques (CADIS) de l'EHESS (Paris)

Introduction

Les prérogatives législatives initiées au début des années 1980 et réaffirmées au cours des années 2000 soulignent toute l'importance de démocratiser les pratiques en travail social.

Lorsque l'on fait l'état des lieux des différents programmes de recherche et expérimentations pédagogiques dans le champ social aujourd'hui, nous pouvons faire le constat que, d'une manière ou d'une autre, le fil rouge de ces travaux est lié aux concepts à la mode de participation, d'empowerment (capacitation, empouvoirement, pouvoir d'agir...) et d'activation.

En effet, ces concepts mais également le nouvel engouement pour des pratiques d'intervention sociale venues des États-Unis comme le « travail social communautaire » sont appréhendés comme un moyen de changer les relations, généralement asymétriques, entre les travailleurs sociaux et les personnes qu'ils accompagnent.

Néanmoins, au-delà des discours des acteurs du champ social affirmant être en conformité avec la législation et des déclarations d'intention sur la nécessité de faire participer les « usagers » du champ social et médico-social aux mesures d'accompagnement dont ils bénéficient, je souhaite faire un état des lieux de la

dynamique participative et de ses enjeux dans le travail social en interrogeant les concepts et les pratiques mobilisés par les acteurs du champ social dans l'objectif, d'une part, de penser les mutations du contrôle social et, d'autre part, des pistes d'amélioration pour démocratiser l'action sociale.

Activation et intervention sociale

La première partie de ma communication s'appuie sur les résultats d'une petite enquête visant à interroger les mutations de l'intervention sociale, notamment l'impact du principe d'activation sur ce champ.

En effet, en 2013, souhaitant repenser l'organisation et les modes d'intervention sociale en direction des personnes en situation de difficulté sociale, le département de Seine-Maritime me propose de mettre en œuvre une démarche de « recherche-action » portant sur les pratiques professionnelles des travailleurs sociaux en matière d'accompagnement social des personnes « bénéficiaires¹ » du Revenu de solidarité active² (RSA).

Les principes généraux de cette recherche sont de contribuer à la construction de connaissances *par* et *pour* les professionnels sociaux (cadres intermédiaires, travailleurs sociaux et personnels administratifs de première ligne), dans le but d'accroître les capacités réflexives et d'action des acteurs engagés dans le projet.

Ma proposition, en effet, se distingue d'une dynamique d'évaluation ou d'expertise. Il s'agit de constituer un cadre de réflexion participative en mesure de favoriser l'expression des professionnels des Unités territoriales d'action sociale³ (UTAS) et devant leur permettre de revisiter leurs pratiques d'intervention sociale.

La démarche proposée ambitionne d'interroger les différentes modalités de l'accompagnement social des allocataires du RSA (ARSA). En outre, cette démarche

envisage de questionner des usagers sur leur place dans le dispositif en investiguant, en particulier, des « groupes ressources » qui sont des espaces collectifs créés par le département et dédiés à la « participation ».

Dans la pratique, il s'agit d'amener progressivement les participants à réfléchir de manière distanciée sur le sens de leurs actions, les significations de leurs modes d'intervention et de leurs positionnements au sein du dispositif RSA.

1. Suite aux entretiens avec les usagers du RSA, constatant que ceux-ci rejettent le terme de « bénéficiaire » qu'ils considèrent comme péjoratif, au cours de l'étude, je fais donc le choix d'employer le terme d'« allocataire » au lieu de « bénéficiaire ».

2. Le RSA a été instauré par la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 en remplacement du Revenu minimum d'insertion (RMI) en vigueur depuis 1988.

3. Les Unités territoriales d'action sociales (UTAS) constituent le découpage territorial d'intervention sociale du département de Seine-Maritime. Il en existe 8 sur l'ensemble du département, couvrant avec leurs 104 Centres médico-sociaux (CMS) les 69 cantons du département.

Pour réaliser ce travail, je m'inspire de la méthode de l'intervention sociologique.

Ainsi, je constitue un groupe d'intervenants sociaux volontaires (cadres intermédiaires, travailleurs sociaux de première ligne, personnels administratifs) et anime une dizaine de rencontres « itinérantes » dans plusieurs UTAS.

De plus, j'organise deux séances d'entretiens collectifs avec des usagers du dispositif RSA impliqués dans un « groupe ressource ». En animant des groupes de professionnels et d'usagers, mon objectif est de produire une « analyse de l'auto-analyse⁴ ».

Dans ces groupes, à partir d'exposés théoriques issus de la littérature scientifique traitant des transformations de l'action sociale et du discours des acteurs, sont interrogées l'organisation du « système RSA » et les pratiques professionnelles. L'inscription des professionnels sociaux et des allocataires dans le dispositif RSA est étudiée du côté du système (la politique sociale RSA et les théories implicites qui la sous-tendent) et du côté de l'acteur (les pratiques et les représentations du dispositif RSA et plus généralement des politiques sociales).

Afin de rendre compte de l'expérience des travailleurs sociaux⁵ impliqués dans le dispositif RSA et de décrire l'espace du conflit dans lequel ils s'inscrivent, je mobilise et adapte le cadre d'interprétation proposé par Alain Touraine⁶ : le fameux triangle IOT (identité/opposition/totalité). Ainsi, d'un point de vue opératoire, le *principe d'identité* définit les logiques et les pratiques énoncées et revendiquées par les travailleurs sociaux impliqués dans le protocole de recherche ; le *principe d'opposition* désigne les adversaires et décrit les logiques et les pratiques dénoncées par ces mêmes acteurs tandis que le *principe de totalité* renvoie aux logiques d'action « méta-sociales » partagées par les travailleurs sociaux et leurs adversaires.

Lors de cette enquête, je constate que les travailleurs sociaux affirment être des « réparateurs sociaux⁷ » dont le travail principal est de faire du lien et du contrôle social en accompagnant des personnes en difficultés.

Dans cette optique, ils s'opposent à un mode de rationalisation du travail social qui privilégie une logique gestionnaire et déshumanisante. Autrement dit, ils sont très critiques vis-à-vis du « système RSA » qui les empêche, comme le souligne François Dubet⁸, de développer une relation singulière avec les allocataires, relation qui est pourtant au cœur de l'identité professionnelle des travailleurs sociaux.

4. Cf. TOURAINE Alain, *La voix et le regard*, Paris : Seuil, 1978, 309 p. (Collection Sociologie permanente).

5. Cf. DUBET François, *Sociologie de l'expérience*, Paris : Seuil, 1994, 272 p. (Collection La couleur des idées).

6. Cf. TOURAINE Alain, *Production de la société*, Paris : Seuil, 1973, 542 p. (Collection sociologie).

7. Cf. GASPAR Jean-François, *Tenir ! Les raisons d'être des travailleurs sociaux*, Paris : La Découverte, 2012, 297 p. (Collection Enquêtes de terrain).

8. Cf. DUBET François, *Le déclin de l'institution*, Paris : Seuil, 2002, 421 p., (Collection L'épreuve des faits).

Néanmoins, au-delà des critiques du dispositif RSA formulées par les travailleurs sociaux, ce qui m'interpelle particulièrement, c'est l'intériorisation par ces mêmes acteurs de deux logiques d'actions principales promues par l'« État social actif⁹ » :

- *le principe de la conditionnalité de l'assistance*. En effet, alors que l'instauration de la protection sociale s'appuyait sur le principe de l'inconditionnalité de la solidarité, notamment depuis l'après Deuxième Guerre mondiale, le RSA s'inscrit dans un nouveau paradigme, inspiré du *workfare* (une forme d'incitation/obligation pour les pauvres de travailler) : le paradigme de l'activation.

Pour Castel, « on peut appeler *paradigme de l'activation* ce nouveau modèle qui reconfigure le champ de la protection sociale. C'est en fait à une constellation de termes que l'on renvoie ainsi car on peut aussi parler d'une exigence de responsabilisation, de mobilisation, d'investissement personnel, d'individualisation, de subjectivation, de contractualisation, de logique de projet, de contrepartie, etc. Mais il s'agit chaque fois d'impliquer l'individu et faire qu'il s'implique lui-même afin de collaborer à ce qu'on fait pour lui, de telle sorte que sa propre responsabilité soit toujours engagée, y compris dans ses échecs. Il n'y a plus un devoir général assumé par la puissance publique d'assurer la protection, mais plutôt une interpellation adressée à tous ceux qui sont susceptibles de se trouver en

rupture ou en déficit de solidarité : d'abord, qu'ils se mobilisent. Les politiques sociales deviennent ainsi des *politiques de l'individu* en un double sens : c'est sur les individus que sont ciblées les interventions publiques, et ce sont les individus qui doivent s'activer pour s'en sortir¹⁰. »

- *le principe de l'empowerment*. En effet, l'appropriation actuelle de la notion d'origine américaine d'*empowerment* par une partie de plus en plus grande des acteurs du champ social peut aussi être interprétée comme un renouvellement des formes du contrôle social en ce sens que « les pratiques dites d'*empowerment* se détachent progressivement d'une perspective de transformation sociale¹¹. »

Marie-Hélène Bacqué et Carole Biewener soulignent que « la plupart des approches actuelles du travail social ne retiennent que la dimension individuelle, voire thérapeutique, de l'*empowerment*.

9. L'entrée de l'intervention sociale dans un modèle d'État social actif correspond à la mise en œuvre de « politiques d'insertion, qui sont individualisées et territorialisées, (et) conduisent au développement de fractures qui s'expriment (notamment) par des manifestations de ressentiment. » (DUVOUX Nicolas, « Le ressentiment, passion de l'assistance ? Éléments pour une réflexion sur la fonction expressive de l'État social », in CASTEL Robert, (dir.) MARTIN Claude (dir.), *Changements et pensées du changement. Échanges avec Robert Castel*, Paris : La Découverte, 2012, p. 157.) Plus généralement, les usagers de l'intervention sociale doivent surmonter des épreuves caractérisées par une « injonction à la responsabilisation » qui selon Danilo Martuccelli est aussi une « injonction à l'individualisation ». En fait, ces injonctions représentent une forme centrale et nouvelle de la domination : « En tant que mécanisme de domination, la responsabilisation suppose que l'individu se sente, toujours et partout, responsable non seulement de tout ce qu'il fait (notion de responsabilité) mais de tout ce qui lui arrive (principe de responsabilisation). C'est cette inflexion qui permet de repérer la mise en place d'un nouveau mécanisme d'inscription de la domination. » (MARTUCCELLI Danilo, *La société singulariste*, Paris : Armand Colin, 2010, p. 215.)

10. CASTEL Robert, « De la protection sociale comme droit », in CASTEL Robert (présenté par), DUVOUX Nicolas (coord.), *L'avenir de la solidarité*, Paris : PUF, 2013, p. 8.

11. BACQUÉ Marie-Hélène, BIEWENER Carole, *L'empowerment, une pratique émancipatrice*, Paris : La Découverte, 2012, p. 22.

Le succès de la notion s'accompagne de sa réduction au profit d'une approche individuelle, délaissant les dynamiques collectives et surtout les perspectives politiques initiales¹². »

En fait, les utilisations professionnelles de la dynamique d'*empowerment* s'incluent dans des modèles socio-libéral, voire néo-libéral : « Ce glissement des approches dites d'*empowerment* vers une rhétorique de la responsabilisation et de la motivation débouche sur une injonction faite aux individus de se prendre en main et de s'impliquer¹³. »

Dans le travail social, généralement, les démarches et les projets d'*empowerment* sont effectivement développés de manière unilatérale par les professionnels sociaux eux-mêmes et s'inscrivent dans des logiques de responsabilisation et de dépolitisation : « Le vocabulaire de l'*empowerment* y fonctionne comme une injonction et une prophétie auto-réalisatrice qui ne sont suivies d'aucun moyen concret de mise en œuvre. Il en résulte une dépolitisation de ces formes d'engagement civique, une dissociation entre le civique et le politique. Si ces projets ont bien des effets sur les individus, c'est plutôt dans la formation de citoyens dociles que dans leur émancipation¹⁴. »

Finalement, cette partie de l'enquête me permet de souligner que la majorité des professionnels sociaux s'inscrit dans une dynamique de « social de compétition¹⁵ ».

Même s'ils sont conscients des fortes tensions sur le marché de l'emploi, néanmoins, ils continuent, prioritairement, d'activer les usagers pour qu'ils ne renoncent pas, ouvertement, à trouver un travail et, dans tous les cas, il s'agit qu'ils ne s'habituent pas à l'oisiveté. Cette posture produit alors des effets sur les travailleurs sociaux : isolement, frustration, sentiment d'inutilité, découragement.

A contrario, prenant acte du fait que le principe implicite du RSA (« l'emploi d'abord ») est inadapté, voire anachronique, même s'ils sont minoritaires, d'autres professionnels tentent de dépasser cette inadaptation. Ils contrent ou contournent le risque de déni de reconnaissance, d'hyper-responsabilisation, voire de mépris des usagers inscrits dans le fonctionnement individualisé du dispositif en constituant des espaces d'action collective principalement tournés vers la restauration de l'estime de soi des usagers¹⁶.

Ainsi, bien que toujours inscrits dans une logique d'activation, ces travailleurs sociaux concentrent leurs

12. *Ibid.*, p. 41.

13. *Ibid.*, p. 50-51.

14. *Ibid.*, p. 52.

15. Cf. DONZELOT Jacques, « Le social de compétition », *Esprit*, n°11, novembre 2008, pp. 51-77.

16. Selon Georg Simmel (*Les pauvres*, Paris, éd. Puf, coll. Quadrige, 1998), ce qu'il y a de terrible lorsque l'on est pauvre, c'est l'impossibilité d'être défini autrement que par le fait d'être pauvre. Dans cette optique, Serge Paugam souligne que « le fait même d'être assisté assigne les « pauvres » à une carrière spécifique, altère leur identité préalable, et devient un stigmate marquant l'ensemble de leurs rapports avec autrui. » (PAUGAM Serge, DUVOUX Nicolas, *La régulation des pauvres*, Paris : PUF, 2013, p. 17-18.)

activités sur le maintien du lien social (actions collectives de valorisation de soi). Du côté de ces professionnels, ce contournement a également des répercussions : sentiment de plaisir au travail et engagement.

Empowerment et ordre social

Cette enquête et d'autres recherches sur la participation des « usagers » dans la protection de l'enfance m'amène donc à approfondir ce que recouvrent les concepts d'*empowerment* et de pouvoir d'agir dans le champ social et plus particulièrement dans les quartiers populaires.

Par « quartiers populaires », j'entends des territoires où vivent les classes populaires, c'est-à-dire « des personnes et des familles désignées par les représentants des classes dirigeantes et dominantes, dans un rapport Eux/Nous, comme étant des individus et des communautés appartenant à un groupe social et culturel spécifique, potentiellement turbulent, fauteur de troubles, voire dangereux pour l'ordre établi¹⁷. »

Faisant le constat que l'espace de l'*empowerment* est associé à un cadre idéologique ambivalent au sein duquel se confrontent des perspectives émancipatrices, de changement social, voire révolutionnaires mais aussi néolibérales et néoconservatrices, je décide, en effet, de mener une enquête (toujours en cours) sur les acteurs de l'« intervention sociale collective et communautaire » dans les quartiers populaires, autrement dit, sur les acteurs sociaux qui mobilisent les concepts d'*empowerment*, de pouvoir d'agir mais aussi les méthodes du *community organizing*.

Aux États-Unis, ces méthodes du *community organizing* ont été impulsées par Saul Alinsky (1909-1972), un « agitateur professionnel » (auteur de *Rules for Radical* publié la première fois en français sous le titre : *Manuel de l'animateur social*, Points Politique 1976) qui œuvra dans les quartiers pauvres de Chicago, notamment dans le quartier de Back of the Yards durant près de 40 ans jusqu'au début des années 1970, pour organiser des communautés défavorisées plutôt que de participer à leur encadrement dans des programmes d'assistance.

L'objectif principal du *community organizing* est de favoriser la conscientisation et le pouvoir d'agir de personnes, souvent stigmatisées, fédérées au sein d'une organisation communautaire pour défendre leurs droits. Par l'intermédiaire d'actions collectives et l'émergence de leaders communautaires, il s'agit de favoriser l'entraide et la conflictualisation des rapports sociaux pour peser

17. Cf. BOUCHER Manuel, *Sociologie des turbulences. Penser les désordres des inégalités*, Paris : L'Harmattan, 2015, p. 21.

durablement sur les choix politiques pouvant avoir une influence sur la vie des membres de la « communauté ».

En France, les méthodes du *community organizing* sont également de plus en plus revendiquées par ceux qui agissent dans les quartiers populaires. Ils y voient une méthode en capacité de politiser les demandes sociales mais aussi de relégitimer les intervenants sociaux aux yeux des habitants.

L'organisation à Vaulx-en-Velin, les 14-15-16 mars 2012, dans le cadre de la chaire UNESCO « Politiques urbaines et citoyenneté » de la conférence internationale : « Le *community organizing* : développer le pouvoir des citoyens » en partenariat avec le collectif Pouvoir d'agir illustre l'intérêt croissant des chercheurs et des acteurs sociaux français pour des modèles d'action sociale et de participation politique dans les quartiers populaires puisés dans l'expérience américaine contemporaine.

Le texte de présentation de ce colloque souligne ainsi que l'intérêt grandissant pour les méthodes du *community organizing* en France « est dû non seulement à l'« effet Obama », qui fut lui-même *community organizer* à Chicago, mais aussi aux limites de la politique de la ville et aux frustrations exprimées par les professionnels de la participation comme du travail social. »

En effet, bien souvent, les appels à la « participation citoyenne », notamment dans le cadre de la politique de la ville ou de projets sociaux de réduction de la pauvreté et des inégalités, peinent à mobiliser la population car ces appels s'inscrivent surtout « dans des dispositifs de concertation qui ne donnent pas réellement de pouvoir d'action et de décision aux habitants ». Le *community organizing* donne alors de grands espoirs à tous ceux, notamment les intervenants sociaux et certains acteurs politico-institutionnels, qui souhaitent redonner du souffle à la mobilisation des citoyens pour qu'ils participent à organiser leurs territoires de vie : « Face à ces limites (la concertation plutôt que du pouvoir d'action et de décision de la population), les méthodes du *community organizing* sont présentées par leurs promoteurs comme un moyen innovant pour mobiliser un large nombre et une diversité d'individus autour de problématiques telles que le logement, les salaires, l'emploi, la sécurité ou l'exclusion politique. Ces méthodes visent l'émergence d'intermédiaires entre l'individu d'un côté et l'État et le marché de l'autre. Entourés par des *community organizers*, les habitants façonnent leur propre agenda politique et demandent des comptes aux élites économiques et politiques du territoire sur lequel ils s'organisent. Ce faisant, la capacité des citoyens d'exercer leurs droits liés à la vie démocratique ou de participer à l'action politique se trouverait renforcée à l'échelle locale. »

Cherchant à faire un état des lieux de la question du *community organizing* en confrontant les résultats de travaux universitaires avec des démarches d'organisation des citoyens portées par des acteurs sociaux, les organisateurs du colloque donnent alors une définition assez large du *community organizing* : il s'agit d'un « ensemble d'outils pour l'organisation locale d'individus et de groupes dans une perspective de changements politiques et sociaux. »

Dans un sens relativement similaire, Hélène Balazard souligne que « dans une acception large, le *community organizing* renvoie à un processus qui engage des personnes, des organisations et des communautés vers des objectifs tels que (...) l'amélioration de la qualité de la vie et la justice sociale. »

Néanmoins, Julien Talpin interroge les « vertus et les ambiguïtés du *community organizing* vu de France ». Il indique en effet que l'utilisation croissante de la notion de *community organizing* (CO) l'est souvent de façon imprécise car, aux États-Unis, ce qu'il appelle la « nébuleuse communautaire » actuelle ne peut plus se réduire à ce qu'elle représentait pour Alinsky dans les années 1970. Pourtant, en France, bon nombre d'acteurs sociaux se réclamant du *community organizing* continue de confondre le *community organizing* et le « développement communautaire. »

Entre conflit et consensus

Dès 1969, dans un livre issu de sa thèse intitulé : *Communauté locale et organisation communautaire aux États-Unis*, le politiste Jean-François Médard, grâce à une enquête de terrain réalisée aux États-Unis dans des quartiers de Chicago décrit deux expériences spécifiques de participation soulignant que l'organisation ou l'intervention communautaire peut mobiliser des techniques utilisant le « consensus » (développement communautaire) ou le « conflit » (*community organizing*). Selon Jean-François Médard, l'organisation communautaire est « une méthode de changement social planifié au niveau local, qui repose sur la participation des habitants à leur propre changement » (Médard, 1969).

Dans la première expérience dite « consensuelle », l'objectif principal de l'organisation communautaire est d'éviter que cette communauté produise elle-même des désordres. Dans cette approche consensuelle, « la société étant acceptée comme elle est, l'animateur a pour l'essentiel un rôle de facilitation : il canalise le mécontentement, encourage l'organisation de la communauté, suscite des relations interpersonnelles harmonieuses et insiste sur les objectifs communs propres à garantir ou à resserrer le lien social au sein de la communauté. »

Dans la seconde expérience, même si l'objectif d'intégration de la communauté dans la société locale est identique, en revanche, le conflit en tant que

« force intégratrice » (Simmel, 1995) est largement mobilisé. L'objectif proclamé n'est plus d'intégrer une communauté locale dans une structure plus vaste, mais de faire renaître la communauté, de lui faire prendre conscience de son existence et de ses possibilités, en l'opposant au départ à un adversaire extérieur.

En définitive, l'enquête de Médard montre que les deux approches de l'organisation communautaire sont deux formes de propagandes : une « propagande d'intégration » et une « propagande d'agitation et de contestation ».

Organizers et pacificateurs de désordres

Dans la pratique, faisant le constat que l'intronisation du concept d'*empowerment* en France relance le vieux débat sur les fonctions de l'intervention sociale comme acteur de l'émancipation ou agent de contrôle social, je souhaite donc approfondir ce « vieux » débat sur les fonctions de l'intervention sociale. Je propose d'étudier l'action et les raisons d'agir des acteurs sociaux impliqués dans les dispositifs de régulation participatifs, « communautaires » et les politiques d'« *empowerment* », qu'il s'agisse d'intervenants sociaux mobilisés, notamment parce qu'ils sont issus des quartiers populaires, ou d'intervenants et acteurs sociaux chargés d'organiser, d'activer et de faire participer les populations de ces quartiers à la vie citoyenne.

Je formule l'hypothèse qu'à côté des « pacificateurs indigènes » utilisés pour assurer l'ordre et la tranquillité publique, les acteurs sociaux chargés de mener des actions devant favoriser le « pouvoir d'agir » et/ou la « responsabilisation » des populations défavorisées, notamment à partir du développement social et/ou de l'organisation communautaire, renouvellent les formes de régulation et de contrôle social.

Dans ce cadre, je fais l'hypothèse que l'espace de l'intervention sociale et de l'organisation communautaire est ambivalent. Il représente une nébuleuse animée par différents types d'acteurs qui développent des logiques d'action qui favorisent, aux deux extrémités de ces logiques, des processus de subjectivation/émancipation et de domination/désobjectivation.

La subjectivation, selon Alain Touraine « désigne le mouvement par lequel un individu peut se transformer en acteur social, c'est-à-dire en agent actif de promotion et de défense des droits humains fondamentaux¹⁸ (liberté, égalité, dignité), universels, dans toutes les pratiques humaines. » (Touraine, 2015 : 16)

18. Selon Alain Touraine, « droits de tous les êtres humains en tant qu'ils sont capables d'autocréation et d'autotransformation d'eux-mêmes et de leur environnement. » (Touraine, 2015a : 383).

Selon Touraine, la désubjectivation est la « diminution ou la suppression des droits humains d'un individu ou d'une catégorie d'êtres humains qui les empêche d'être des acteurs-sujets » reconnus comme « autocréateurs et autotransformateurs » (Touraine, 2015a : 382-387)

Dans la perspective des travaux d'Alain Touraine, l'« acteur-sujet » doit être entendu comme la capacité de chaque être humain de se construire soi-même, de maîtriser son expérience et son existence en se dégageant des logiques d'action enfermantes et aliénantes¹⁹.

Quelques résultats de l'enquête

Pour mener ce travail je mobilise ce que j'appelle une « sociologie des turbulences ». Cette sociologie a pour objectif de fournir un cadre d'analyse pour penser des phénomènes sociaux « sensibles » qui troublent et agitent, de façon plus ou moins bruyante, l'organisation des sociétés tels que la violence, les désordres et leur contrôle.

En privilégiant le point de vue des acteurs, cette sociologie tente de repérer et d'analyser les conflits sociaux, politiques, éthiques et culturels contemporains qui révèlent les disjonctions et oppositions entre, d'une part, les valeurs égalitaristes, émancipatrices, de reconnaissance et de justice sociale revendiquées par les sociétés modernes individualistes et démocratiques et, d'autre part, la réalité des rapports de domination, de discrimination, de réification et de mépris qui sont sans cesse en voie de transformation et de recomposition dans ces mêmes sociétés.

En outre, cette sociologie insiste sur les capacités d'action et de réaction individuelle et collective (révolte, distanciation, subjectivation, réflexivité) des acteurs qui, malgré les épreuves et les expériences de domination et de désubjectivation dans lesquelles ils peuvent être engagés, en tant que « sujets » (individu/mouvement social) porteurs de droits (politiques, sociaux, culturels), se rebellent pour accéder à une liberté et à une dignité individuelle et collective.

Dans la pratique, je porte mon attention sur plusieurs types d'acteurs :

- des *acteurs politico-institutionnels* chargés d'impulser les politiques sociales et de soutenir les initiatives et structures de l'intervention sociale en matière d'Intervention sociale collective et communautaire ;

- des *experts* agissant en appui de leurs expériences et/ou leurs connaissances afin de structurer ou de soutenir le développement de l'ISCC (hauts fonctionnaires, intellectuels influents, etc.) ;

¹⁹. Voir DUBET François (dir.), WIEVIORKA Michel (dir.), *Le retour du sujet. Autour d'Alain Touraine*, Paris : Fayard, 1995, 633 p.

- des *acteurs gestionnaires de structures d'intervention sociale* mandatés pour organiser l'activité d'établissements, de services, de réseaux ou de dispositifs dédiés aux populations des quartiers populaires ;

- des *intervenants sociaux* agissant auprès des populations des quartiers populaires et s'inscrivant dans différents « secteurs » d'intervention (éducateurs de prévention, animateurs socioculturels et sportifs, médiateurs sociaux et/ou ethnoculturels, assistants de service social...);

- des *militants de l'organisation communautaire* agissant en dehors d'une mission expressément confiée par les pouvoirs publics (mouvements issus de la « société civile », de lutte pour les droits des habitants des quartiers populaires, contre les discriminations, le racisme, l'islamophobie, etc.) ;

- des « *populations-cibles* » de l'intervention sociale collective et communautaire (habitants, adultes, adolescents, familles, membres de « minorités », etc.) visées par les actions menées par des intervenants sociaux agissant dans le cadre d'une mission publique ou par des acteurs *militants*.

Une nébuleuse communautaire

Mes investigations menées auprès de ces acteurs me conduisent à souligner qu'à l'instar des États-Unis, l'espace de l'intervention sociale collective et communautaire en France est très hétérogène.

En m'inspirant de la grille de lecture de Jean-François Médard affirmant qu'il existe deux principales approches de l'organisation ou de l'intervention sociale communautaire, c'est-à-dire, une approche « consensuelle » et une « approche conflictuelle », je repère plusieurs catégories d'acteurs qui se différencient en fonction des approches « consensuelles » ou « conflictuelles » qu'ils adoptent, et des objectifs sociopolitiques et des logiques d'action qu'ils mobilisent.

Les « *planistes* ».

Une première catégorie d'acteurs est celle des « *planistes* ».

Dans la pratique, il s'agit d'agents de développement social, de chefs de projet, de « pacificateurs indigènes », etc. Ces acteurs interviennent directement dans le champ de la politique de la ville. Pour reprendre la catégorisation de Médard, pour ces acteurs, l'organisation communautaire est une « technique auxiliaire de la planification » (planning) : « L'organisation communautaire, technique auxiliaire de la planification (...) a pour résultat de permettre la réalisation d'un consensus sur un programme donné. En animant une collectivité, en suscitant la participation des citoyens ordinaires, on cherche à établir un dialogue entre ces derniers et des techniciens. Mais le dialogue est faussé à la base. Malgré toutes les bonnes intentions, les cartes sont truquées, car les citoyens n'ont pas de pouvoir : la participation est domestiquée. »

S'inscrivant dans une approche « consensuelle », de façon non exhaustive, les planistes développent des logiques d'action normatives, de pacification, de médiation et de responsabilisation. Même s'ils ne sont généralement pas conscientisés, les objectifs sociopolitiques visés par les planistes sont d'agir, par une domestication de la participation, pour que les habitants des quartiers populaires puissent s'insérer dans la société et ne troublent pas l'ordre établi. Les planistes assument donc une fonction de participation/pacification.

Les « *intégrationnistes* »

Une deuxième catégorie d'acteurs est celles des « intégrationnistes ».

Le plus souvent, cette catégorie est constituée de travailleurs sociaux intervenant en prévention spécialisée, dans des centres sociaux, dans des équipements municipaux, etc. Les intégrationnistes plébiscitent le « travail social communautaire » en tant que « technique d'intégration ». Dans ce cas, comme le souligne Médard, « on cherche la participation pour la participation, sans se soucier d'aboutir à des résultats importants, ni d'exercer une véritable influence. L'optique reste essentiellement thérapeutique. Mais il s'agit d'une thérapeutique sociale et pas seulement individuelle. L'intervention est davantage centrée sur la communauté et sur ses habitants. On cherche à favoriser les communications dans toutes les directions afin de lutter contre la désorganisation sociale. » (Médard, 1969 : 283)

S'inscrivant prioritairement dans une approche « consensuelle », les intégrationnistes développent des logiques d'action d'insertion, de médiation, de socialisation. Les objectifs sociopolitiques visés par les intégrationnistes sont d'abord d'adapter les communautés avec lesquelles ils agissent au changement pour, d'une part, combattre des phénomènes de désorganisation sociale productrice de violence et, d'autre part, recomposer du contrôle social et des capacités d'intégration sociale. En ne participant pas à la production de la transformation sociale par la production de capacités de conflictualisation et de politisation, les intégrationnistes assument une fonction d'intégration/socialisation.

Les « *participationnistes* »

Une troisième catégorie d'acteurs est celles des « participationnistes ».

Il s'agit d'acteurs impliqués dans les champs de l'éducation populaire, de l'intervention sociale, de l'économie sociale et solidaire, des politiques urbaines, des mondes associatifs impliqués dans les luttes démocratiques visant à améliorer la justice sociale. S'inscrivant dans des approches « consensuelle » ou conflictuelle »,

les participationnistes plébiscitent cependant nettement plus l'approche « conflictuelle » et le *community organizing* qu'ils jugent plus efficace pour coproduire le « pouvoir d'agir » des dominés et des « exclus », autrement dit, tous ceux qui sont les plus éloignés des sphères de pouvoir traditionnelles (politique, économique, culturel).

Dans la pratique, les participationnistes développent des logiques d'action de conflictualisation, de conscientisation, d'éducation, de socialisation. Les participationnistes sont pragmatiques et n'ont pas pour objectifs sociopolitiques de transformer radicalement la société globale mais de permettre à celle-ci, par le bas, de faire en sorte que l'« égalité réelle » soit aussi proche que possible de l'« égalité formelle » affichée par les social-démocraties.

Dans cette optique, les participationnistes et les « organisateurs communautaires » s'inscrivant dans cette catégorie souhaitent transformer des rapports de force entre la communauté et les pouvoirs locaux pour accroître le fonctionnement démocratique. En ce sens, pour les participationnistes, l'organisation ou l'intervention communautaire est une « technique de contestation » : il s'agit de réorganiser la communauté « mais en opposition avec les institutions qui incarnent la société globale. Elle intègre la communauté pour susciter un pouvoir, et par ce pouvoir, modifier le milieu extérieur et la communauté elle-même. » (Médard, 1969 : 283)

Comme le soulignait déjà Médard à la fin des années soixante, même s'ils agissent avec une certaine naïveté²⁰, grâce à leur technique de contestation, les participationnistes s'inscrivent dans une dynamique créatrice de tensions qui peut s'avérer fructueuse et avoir un réel impact sur l'environnement dans lequel ils interviennent. Selon Médard, l'approche « conflictuelle » des adeptes du *Community organizing* proposée par Alinsky a le mérite de susciter « un certain désordre qui est la condition d'un ordre supérieur. » (Médard, 1969 : 285)

En s'opposant aux institutions et aux pouvoirs établis (politique et économique) pour construire un rapport de force, les participationnistes agissent pour développer le « pouvoir d'agir » des personnes et des groupes « subalternes ». Les participationnistes sont, en effet, des activistes qui agissent pour qu'il existe des « contre-pouvoirs démocratiques » favorables aux plus dominés et opprimés. Dans ce cadre, considérant que l'institutionnalisation du conflit est une forme de socialisation faisant partie d'un fonctionnement démocratique exigeant, les participationnistes assument une fonction d'intégration/émancipation des citoyens les plus éloignés du pouvoir.

20. « Toute cette bonne volonté désarmante recouvre une dose certaine de naïveté et d'illusion. On ne sauvera pas la démocratie par des techniques psychosociologiques. L'organisation communautaire n'est pas une panacée. » (Médard, 1969 : 284).

Les « *identitaristes* »

Une quatrième catégorie d'acteurs est celles des « identitaristes ».

Souvent formés au *community organizing*, les identitaristes s'inscrivent dans la filiation des luttes radicales des minorités ethno-raciales américaines. Dans les faits, il s'agit d'organiseurs communautaires et « indigènes » et de militants de la diversité mobilisés au nom d'une « mémoire victimaire ».

Pour reprendre les catégories d'analyse de Nancy Frazer (2005), les identitaristes s'inscrivent dans les « espaces publics subalternes ». Selon elle, ces espaces sont « des arènes discursives parallèles dans lesquelles les membres des groupes sociaux subordonnés élaborent et diffusent des contre-discours, ce qui leur permet de fournir leur propre interprétation de leurs identités, de leurs intérêts et de leurs besoins. » (Frazer citée in Ferrarese, 2015)

En effet, Nancy Frazer « défend l'idée que les espaces publics subalternes en particulier, fournissent (...) aux membres des différents groupes dominés le cadre qui leur permet de comprendre leurs expériences comme partagées et de développer de nouveaux récits de soi. (...) Dans les « espaces publics subalternes », les « contre-publics » permettent aux individus réflexifs en lutte contre « des forces qui affectent leurs vies dans leurs dos » de participer à leur autodétermination et ainsi de s'émanciper individuellement et collectivement. » (Ferrarese, 2015)

Comme l'écrit Estelle Ferrarese (2005), « les contre-publics subalternes constituent des espaces de regroupement et des terrains d'essai pour des activités de revendication et de contestation ensuite dirigées vers des publics plus larges. Cette logique leur permet de compenser en partie les privilèges de participation dont bénéficient les membres des groupes sociaux dominants. »

Néanmoins, au sein de ces espaces, selon Nancy Frazer, il existe des « contre-publics subalternes » pas « toujours et obligatoirement vertueux ». En effet, elle est méfiante vis-à-vis des formes de dépolitisation et de psychologisation des problèmes sociaux. Dans ce cadre, elle est très critique à l'encontre des « revendications de reconnaissance identitaire, notamment parce qu'elles tendent à favoriser, au sein d'un groupe, le conformisme, l'intolérance et le maintien de structures patriarcales ».

Adeptes du *community organizing*, les identitaristes revendiquent s'inscrire dans une approche « conflictuelle » et radicale, voire séparatiste de l'organisation et de l'intervention communautaire. Les objectifs sociopolitiques visés par les

identitaristes sont de rompre avec les modes d'organisation de la société globale jugée raciste. Ainsi, les identitaristes ne s'opposent pas, voire utilisent les mêmes méthodes de *community organizing* que les participationnistes.

Dans un texte, expliquant la stratégie du Parti des Indigènes de la République (PIR), sa porte-parole, Houria Bouteldja indique : « J'ai une approche très pragmatique et je crois que les gens se mobilisent par intérêt et que par conséquent, il faut trouver comme sujet révolutionnaire le plus grand dominateur commun. » (Bouteldja, décembre 2015)

Néanmoins, en tant que « principaux concernés » par les phénomènes de racisme et de discrimination, les identitaristes n'ont pas les mêmes objectifs sociopolitiques que les participationnistes.

Les participationnistes souhaitent transformer l'ordre social et politique existant dans une optique « sociale-démocrate radicale », tandis que les identitaristes se définissent comme « non-blancs », en opposition au pouvoir et aux organisations « blanches », dans une perspective « révolutionnaire ». Ils ambitionnent de construire un mouvement (ou anti-mouvement) social, celui des « racisés » pour renverser l'ordre social, politique et « racial » établi.

En développant des logiques d'action d'ethnicisation, de racialisation et de communautarisation, estimant être victimes du racisme structurel d'État, humiliés et agressés par l'impérialisme et le colonialisme de l'Occident et du « pouvoir Blanc », dans une dynamique d'« auto-défense », les identitaristes agissent dans l'optique de « décoloniser les esprits » et assument une fonction de confrontation et de rupture avec les institutions républicaines qu'ils jugent coresponsables du racisme structurel d'État.

De cette catégorisation provisoire, nous pouvons déduire plusieurs enseignements :

- Au sein du « champ » de l'*empowerment* à la française, celui des acteurs de la participation et de l'organisation communautaire, on peut affirmer que la différence majeure entre les diverses formes de participation et d'intervention sociale collective et communautaire ne réside pas dans l'opposition franche entre une approche « consensuelle » et une approche « conflictuelle » mais dans les logiques d'action mobilisées et les objectifs sociopolitiques visés par les acteurs de cette nébuleuse.

- Au sein de la diversité des formes de participation et d'intervention sociale collective et communautaire, au regard d'objectifs sociopolitiques et de logiques d'actions spécifiques, il existe deux pôles en tension : d'un côté, des acteurs

favorisant d'abord la subjectivation/émancipation des personnes et des groupes avec lesquels ils agissent, d'un autre côté, d'autres acteurs participant avant tout à leur désobjectivation/aliénation.

Malgré des priorités et des approches différentes (intégration/émancipation), les participationnistes et les intégrationnistes développent des logiques d'action qui, *in fine*, participent à l'intégration et à la conscientisation des acteurs amenés à renouveler la démocratie par leur engagement dans la coproduction de la société.

Pour les intégrationnistes comme pour les participationnistes, il s'agit d'accroître la capacité d'analyse et d'engagement des dominés pour servir un projet général d'intégration, de modernisation et de démocratisation de la société.

Ces acteurs utilisent alors une approche « consensuelle » ou « conflictuelle » pour participer à la régulation des rapports sociaux, combattre les processus d'exclusion et contribuer à la restauration et au développement du lien social.

Finalement, dans la perspective sociologique construite par Alain Touraine associant l'existence de la démocratie à celle de nouveaux mouvements sociaux appelés « mouvements éthico-démocratiques²¹ », ces acteurs inscrivent leurs actions dans une pensée humaniste (la foi en l'homme) cherchant à « augmenter la capacité de tous les individus d'être des « acteurs-sujets ». Pour Touraine, le sujet « est avant tout la conscience de soi comme porteur de droits humains universels ». (2015a : 51)

De leur côté, les « identitaristes », en affirmant vouloir rompre avec l'ordre « racial » dominant au nom des minorités ethno-raciales opprimées, plébiscitent une approche « conflictuelle » de l'organisation communautaire au même titre que les

participationnistes. Néanmoins, en promouvant des logiques d'ethnicisation et de racisation, ils participent à l'aiguisement des différences et aboutissent au développement du ressentiment et à la division. Ainsi, en insistant sur les antagonismes des groupes (racisés/racistes/privilégiés) plutôt que sur les capacités d'action collective de sujets porteurs de droits humains universels ils s'inscrivent dans un mouvement de désobjectivation risquant d'aboutir à des formes de violences désintégratrices. Comme le souligne Touraine, contrairement aux mouvements sociaux qui vivifient la démocratie en s'opposant « au groupe social qui dirige l'utilisation

21. Pour Alain Touraine, « nous pouvons espérer que se forment des mouvements qui luttent avant tout pour la subjectivation, c'est-à-dire qui cherchent à défendre et à renforcer les droits fondamentaux du sujet humain, ces droits universels qui s'unissent dans le thème de la dignité. » (Touraine, 2015a : 21) Toujours selon Touraine, « les mouvements éthico-démocratiques, mènent la lutte pour les droits de l'homme, contre l'arbitraire du pouvoir total, qui ne contrôle pas seulement la production, la communication, la consommation, mais aussi les opinions, les représentations, les choix politiques, la légalité. » (Touraine, 2015b : 74). « Il faut augmenter la capacité des individus d'être des acteurs », entretien in CALHOUN Craig., WIEVIORKA Michel, *Manifeste pour les sciences sociales*, Paris : Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 2015, p. 74).

sociale des orientations culturelles majeures d'une société » (Touraine, 2015a : 21), les « anti-mouvements sociaux²² » n'ont quant à eux « pas d'autre objectif que la destruction de l'adversaire par la violence. » (Touraine, 2015a : 22)

En définitive, au sein de la « nébuleuse communautaire », il existe une opposition entre ceux qui défendent la capacité d'agir de sujets universels et ceux qui s'inscrivent dans « l'obsession de l'identité et de la différence. » (Touraine, 2015a : 111)

Dans un cas, celui des intégrationnistes et des participationnistes, les actions mises en œuvre pour faire respecter le droit à la dignité des dominés s'inscrit dans un cadre universel. Ces acteurs insistent sur ce qui « rassemble » les acteurs en lutte pour leur dignité²³. S'ils développent des logiques de contre-stigmatisation des subalternes et identifient des adversaires limitant le droit à la dignité des dominés, c'est au nom des droits fondamentaux universels. Pour autant, ces acteurs n'essentialisent pas leurs adversaires et ouvrent la porte à la négociation. En effet, pour ces acteurs, c'est en restaurant le politique et la capacité d'action et de création d'acteurs citoyens que doivent s'opérer les changements nécessaires à l'amélioration de la démocratie (pensée par Touraine comme « le respect des droits au-dessus des lois »).

Dans l'autre cas, celui des identitaristes, s'ils développent aussi des logiques de contre-stigmatisation des subalternes, les discours et les actions ayant pour objectif de faire respecter le droit à la dignité des dominés assimilés à des « racisés » s'inscrivent non pas dans un cadre universel mais dans une perspective différentialiste. S'identifiant à des mouvements identitaires, ces acteurs insistent sur ce qui divise plutôt que sur ce qui rassemble. Il s'agit de défendre des droits particuliers de communautés séparées en lutte pour le contrôle du pouvoir. Dans leur combat radical pour l'auto-détermination de groupes « racisés », les logiques d'action des identitaristes sont alors associées à la « stigmatisation d'autrui » et à l'essentialisation de ceux qu'ils identifient comme leurs ennemis qu'ils contribuent à déshumaniser.

Bibliographie

■ ALINSKY Saul, *Etre radical. Manuel pragmatique pour radicaux réalistes*, Bruxelles : Aden., 2012, 280 p. (Collection Grande Bibliothèque d'Aden).

■ ALINSKY Saul, « Extrait de l'entretien accordé au magazine *Playboy* en mars 1972 », in GUTH Suzie, *Saul Alinsky. Conflit et démocratie locale*, Paris : L'Harmattan, 2013, pp. 177-206.

22. Voici la définition des « anti-mouvements sociaux » donnée par Alain Touraine : « Actions collectives remplaçant la relation entre orientations culturelles et conflits sociaux qui définit un mouvement social par le rejet de l'adversaire considéré comme ennemi d'une identité et d'une communauté. » (Touraine, 2015a : 381).

23. Alain Touraine souligne que la défense de la dignité des êtres humains ne doit pas être séparée de la recherche de la justice sociale : les droits les plus chargés de valeurs symboliques doivent, eux aussi, se traduire par une amélioration des situations économiques et sociales, et par une lutte active contre les inégalités, les privilèges et les injustices. » (Touraine, 2015a : 118).

■ ALINSKY Saul, « The War on Poverty : Political Pornography », *Journal of Social Issues*, vol.21, janvier 1965, pp. 41-47.

■ ARSLAN Leyla, « D'hier à demain : des collectifs locaux citoyens en France ? » in ARSLAN Leyla (dir.), DIDI Réda (dir.), *Organisez-vous ! Construire la participation politique dans les quartiers populaires*, Paris : Fondation Jean Jaurès, 2013, pp. 41-77.

■ BACQUÉ Marie-Hélène (dir.), REY Henri (dir.), SINTOMER Yves (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative*, Paris : La Découverte, 2005, 314 p. (Collection Recherches).

■ BACQUÉ Marie-Hélène, BLANC Maurice, HAMEL Pierre, SINTOMER Yves, « Éditorial », *Espaces et Sociétés*, n°123, mars 2006, pp. 9-19.

■ BACQUÉ Marie-Hélène, BIEWENER Carole, *L'empowerment, une pratique émancipatrice*, Paris : La Découverte, 2012, 175 p. (Collection Politique et sociétés).

■ BACQUÉ Marie-Hélène, MECHMACHE Mohamed, *Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Ça ne se fera plus sans nous. Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Rapport à François Lamy, ministre délégué chargé de la ville, Paris : Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement, Ministère Délégué à la Ville, juillet 2013, 97 p.

■ BALAZARD Hélène, « Le *community organizing* au Royaume-Uni et ses ambivalences : de *London Citizens* à la *Big Society* », in ARSLAN Leyla (dir.), DIDI Réda (dir.), *Organisez-vous ! Construire la participation politique dans les quartiers populaires*, Paris : Fondation Jean Jaurès, 2013, pp. 79-97.

■ BLONDIAUX Loïc, SINTOMER Yves, « L'impératif délibératif », *Politix*, vol. 15, n°57, janvier 2002, pp. 17-35.

■ BOUCHER Manuel, *Les théories de l'intégration*, Paris : L'Harmattan, 2000, 337 p.

■ BOUCHER Manuel, *Repolitiser l'insécurité. Sociographie d'une ville ouvrière en recomposition*, Paris : L'Harmattan, 2004, 324 p.

■ BOUCHER Manuel, *Les internés du ghetto. Ethnographie des confrontations violentes dans une cité impopulaire*, Paris : L'Harmattan, 2010, 421 p. (Collection Recherche et transformation sociale).

■ BOUCHER Manuel, *Sociologie des turbulences. Penser les désordres des inégalités*, Paris : L'Harmattan, 2015, 381 p. (Recherche et transformation sociale).

■ BOUDON Raymond, *Essais sur la théorie générale de la rationalité*, Paris : PUF, 2007, 332 p. (Collection Quadrige).

■ CARREL, M., 2013, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon, éd. ENS.

■ CASTEL Robert (présenté par), DUVOUX Nicolas (coord.), *L'avenir de la solidarité*, Paris : PUF, 2013, 103 p. (Collection La Vie des idées).

■ CASTELLS Manuel, *Luttés urbaines et pouvoir politique*, Paris : Maspéro, 1975, 123 p. (Petite collection Maspéro).

■ CASTELLS Manuel, *La question urbaine*, Paris : Maspéro, 1981, 526 p. (Collection Fondations).

CLINTON, Hillary, *There is only the fight. An analysis of Alinsky Model*, Thèse soutenue au Wellesley College, Massachusetts, États-Unis, 1969.

■ CONDORCET Jean-Antoine-Nicolas de Caritat, *Esquisse d'un tableau historique des progrès de l'esprit humain*, Paris : Flammarion, 1988, 250 p.

- DIDI Réda, « Introduction », in ARSLAN Leyla (dir.), DIDI Réda (dir.), *Organisez-vous ! Construire la participation politique dans les quartiers populaires*, Paris : Fondation Jean Jaurès, 2013, pp. 11-17.
- DONZELOT Jacques, *Faire société. La politique de la ville aux États-Unis et en France*, Paris : Seuil, 2003, 364 p. (Collection La Couleur des idées).
- DONZELOT Jacques, WYVEKENS Anne, *La magistrature sociale. Enquête sur les politiques locales de sécurité*, Paris : La Documentation française, 2004, 246 p. (La sécurité aujourd'hui).
- DONZELOT Jacques, DJAZIRI Yacine, WYVEKENS Anne, « Banlieues et quartiers populaires. Remettre les gens en mouvement », *Terra Nova*, contribution n° 27, avril 2012, pp. 5-59.
- FLECK, M., 2013, A l'origine des organisations communautaires. Du Chicago Area Project aux People's Organizations » in Guth, S (dir.), 2013, *Saul Alinsky. Conflit et démocratie locale*, Paris, éd. L'Harmattan, coll. Logiques Sociales, pp. 21-40.
- FERRARESE Estelle, « Nancy Fraser ou la théorie du « prendre part » », *La vie des idées.fr* [en ligne], 20 janvier 2015. Disponible sur : <http://www.laviedesidees.fr/Nancy-Fraser-ou-la-theorie-du-prendre-part.html> (consulté le 27/10/2016).
- FOUCAULT Michel, *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France, 1977-1978*, Paris : Gallimard, Seuil, 2004, 435 p. (Collection Hautes Études).
- FREIRE Paul, *Pédagogie des opprimés*, Paris : F. Maspéro, 1974, 205 p. (Petite collection Maspéro).
- FREIRE Paul, *Pédagogie de l'autonomie*, Toulouse : Eres, 2013, 166 p.
- FREIRE Ana Maria Araujo, « La pédagogie de l'autonomie de Paulo Freire en France » in FREIRE Paul, *Pédagogie de l'autonomie*, Toulouse : Eres, 2013, pp. 13-21.
- GALICHET François, *L'émancipation. Se libérer des dominations*, Lyon : Chronique sociale, 2014, 229 p. (Collection Comprendre la société).
- GOLDTHORPE John H., « The Quantitative Analysis of Large-Scale Data-Sets and Rational Action Theory : For a Sociological Alliance », *European Sociological Review*, vol. 12, n° 2, septembre 1996, pp. 109-126.
- GRANOVETTER Marc S., « The strength of weak ties », *American Journal of Sociology*, vol. 78, n° 6, mai 1973, pp. 1360-1380.
- GUTH Suzie (dir.), *Saul Alinsky. Conflit et démocratie locale*, Paris : L'Harmattan, 2013, 214 p. (Collection Logiques sociales).
- GUTIÉRREZ, Lorraine M., « Working with women of color : an empowerment perspective », *Social Work*, vol. 35, n° 2, mars 1990, pp. 149-154.
- HATZFELD Hélène, « Municipalités socialistes et associations. Roubaix : le conflit de l'Alma Gare », *Revue française de sciences politiques*, vol. 36, n°3, 1986, pp. 374-392.
- HUMAIN LAMOURE Anne-Lise, *Faire une démocratie de quartier ?*, Lormond : Le bord de l'eau, (Collection Clair & net).
- KIRSZBAUM Thomas, « Vers un empowerment à la française. A propos du rapport Bacqué-Mechmache », *La vie des idées.fr* [en ligne], 12 novembre 2013. Disponible sur : <http://www.laviedesidees.fr/Vers-un-empowerment-a-la-francaise.html> (consulté le 04/11/2016).
- KOKOREFF Michel, LAPEYRONNIE Didier, *Refaire la cité. L'avenir des banlieues*, Paris : Seuil, 2013, (Collection La République des idées).

■ « La méthode Alinsky. Synthèse du livre *Rules for radicals, un manuel révolutionnaire « made in USA »*, *La Traverse* [en ligne], n°1, juillet 2010, pp. 24-33. Disponible sur : http://www.les-enseignements-generaux.org/var/fichiers/textes/LaTraverse_RG_1.pdf (consulté le 04/1/2016).

■ MANIN Bernard, « L'idée de démocratie délibérative dans la science politique contemporaine », *Politix*, vol. 15, n° 57, 1^{er} trimestre 2002, pp. 37-55,.

■ MEDARD Jean-François, *Communauté locale et organisation communautaire aux États-Unis*, Paris : Armand Colin, 1969, 315 p. (Collection Cahiers de la formation nationale des sciences politiques).

■ MUCCHIELLI Laurent (dir.), LE GOAZIOU, Véronique (dir.), *Quand les banlieues brûlent... Retour sur les émeutes de novembre 2005*, Paris : La Découverte, 2007, 172 p. (Collection Sur le vif).

■ MURARD Numa, « Engagement et proximité. L'idée et le fait de la citoyenneté », pp. 245-254, in CARREL Marion (dir.), NEVEU Catherine (dir.), ION Jacques (dir.), *Les intermittences de la démocratie*, Paris : L'Harmattan, 2009, 310 p. (Collection Logiques politiques).

■ NORDEN Eric, « An interview with peppery labor organizer Saul Alinsky », *Playboy*, mars 1972.

■ OBAMA Barack, *Les rêves de mon père, l'histoire d'un héritage en noir et blanc. Autobiographie*, Paris : Presses de la cité, 2008, 453 p. (Collection Document).

■ QUINQUETON Thierry, *Que ferait Saul Alinsky ?*, Paris : Desclée de Brouwer, 2011, 162 p.

■ RÉGNIER Jean-Claude, « La pédagogie de l'autonomie de Paulo Freire en langue française », pp. 23-29, in FREIRE Paul, *Pédagogie de l'autonomie*, Toulouse : Eres, 2013, 166 p.

■ ROSANVALLON Pierre, *La société des égaux*, Paris : Seuil. 2011, 427 p. (Collection Les Livres du nouveau monde).

■ ROUX Adrien, *50 ans de démocratie locale. Comment la participation citoyenne s'est laissée endormir, pourquoi elle doit reprendre le combat*, Gap, Paris : Yves Michel, Adels-Revue "Territoires", 2011, 122 p. (Collection Société civile).

■ SINCLAIR Upton, *La Jungle*, Montréal : Mémoire du livre, 2003, 547 p.

■ SANDERS Marion K., *The Professional Radical. Conversations with Saul Alinsky*, New-York : Harper & Row, 1970, 93 p.

■ SHAW Clifford Robe, *The Jack-Roller. A Delinquent Boy's Ownn Story*, Chicago : The University of Chicago Press, 1930, 205 p.

■ SOLOMON Barbara Bryant, *Black Empowerment. Social Work in Oppressed Communities*, New-York, Columbia University Press, 1976, 438 p.

■ TALPIN Julien, « Mobiliser les quartiers populaires. Vertus et ambiguïtés du *community organizing* vu de France », *La vie des idées.fr* [en ligne], 26 novembre 2013. Disponible sur : <http://www.laviedesidees.fr/Mobiliser-les-quartiers-populaires.html> (consulté le 04/11/2016).

■ TOURAINE Alain, *Le retour de l'acteur*, Paris : Fayard, 1984, 349 p. (Collection Mouvements).

■ TOURAINE Alain, *Nous, sujets humains*, Paris : Seuil, 2015, 405 p. (Collection La Couleur des idées).

■ TOURAINE Alain, « Il faut augmenter la capacité des individus d'être des acteurs », entretien, in CALHOUN Craig., WIEVIORKA Michel, *Manifeste pour les sciences sociales*, Paris : Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 2015, p. 67-76.

■ ZIEGER Robert H., *The CIO, 1935-1955*, Chapel Hill : University of North Carolina Press, 1995, 491 p.

AGIR TOUT DE SUITE !!

J'AI ENVOYÉ
UN LIKE
À L'ATELIER
PARTICIPATIF !!!



CE9'12.

Comment contribuer au développement du pouvoir d'agir des personnes ?

Claire **JOUFFRAY**

Formatrice, Association Nationale pour le Développement de l'Approche DPA

Véronique **BIETZ**

Assistante de service social, Conseil Départemental de la Gironde

Mots-clés : empowerment, posture professionnelle, expertise, enjeux, stratégie, créativité.

Depuis plusieurs années on voit la notion de développement du pouvoir d'agir monter en puissance et devenir même une préconisation concernant le travail social. C'est ainsi que l'Association Internationale des écoles de travail social (IASSW), le conseil international de l'action sociale (ICSW) et la fédération internationale des travailleurs sociaux (IFSW) ont approuvé le 10 juillet 2014 la définition suivante du travail social : « *Il promeut le changement et le développement social, la cohésion sociale, le **développement du pouvoir d'agir** et la libération des personnes. Les principes de justice sociale, de droit de la personne, de responsabilité sociale collective et de respect des diversités sont au cœur du travail social. Etayé par les théories du travail social, les sciences sociales, les sciences humaines et des connaissances autochtones, le travail social encourage les personnes et les structures à relever les défis de la vie et agit pour améliorer le bien-être de tous* ».

De même, les récents rapports sur le travail social mettent en avant l'intérêt de cette notion. C'est le cas du dernier rapport du CSTS¹. Citons entre autre ce passage : « *Le travail sur la parentalité doit notamment s'inscrire dans une logique de **renforcement du pouvoir d'agir des personnes les plus en difficultés***² ». On retrouve également cette notion dans le rapport³

1. Conseil Supérieur du Travail Social, *Rapport. Refonder le rapport aux personnes*. « Merci de ne plus nous appeler usagers » [en ligne], 2015, 184 p. Disponible sur : http://social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/CAB_COM_RAPPORT_COMPLET_Merci_non_usagers-2.pdf (consulté le 08/11/2016).

2. *Ibid.*, p.138.

3. BOURGUIGNON Brigitte, *Reconnaître et valoriser le travail social, Mission de concertation relative aux États Généraux du Travail Social, Rapport de Madame Brigitte Bourguignon, Députée du Pas de Calais à Monsieur Manuel Valls, Premier Ministre*, Paris : Ministère des Affaires Sociales, de la Santé et des Droits des Femmes, juillet 2015, 85 p.

remis par la députée Brigitte Bourguignon au Premier ministre en juillet 2015 : « *Il est nécessaire d'encourager les formations au développement du pouvoir d'agir*⁴ ».

Si cette notion suscite de l'intérêt, il ne faudrait pas retomber dans le travers de la question de l'empowerment des personnes, à savoir : en parler, en débattre et le souhaiter mais avoir des difficultés à en produire de façon effective. C'est tout l'intérêt de la modélisation proposée par Le Bossé : à partir d'une analyse de pratiques dont on dit qu'elles produisent de l'empowerment, il a essayé d'en repérer les points communs pour construire une modélisation qui permette de les reproduire. Il a ainsi formalisé ce qu'il a appelé l'approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités (DPA-PC). Il donne la définition suivante du développement du pouvoir d'agir : « *Un processus par lequel des personnes accèdent ensemble ou séparément à une plus grande possibilité d'agir sur ce qui est important pour elles-mêmes, leurs proches ou la collectivité à laquelle elles s'identifient*⁵ ».

Nous nous proposons donc dans cet article de présenter une expérience de développement du pouvoir d'agir faite par une personne accompagnée par une professionnelle, elle-même formée à cette approche. Nous avons volontairement choisi de montrer un accompagnement individuel car, de façon un peu spontanée, tout le monde a souvent en tête que le pouvoir d'agir, souvent assimilé aux notions de participation ou d'empowerment, ne concerne que des collectifs. Il est intéressant à nos yeux de montrer que l'approche centrée sur le DPA est également efficace dans le cadre d'un accompagnement individuel, d'autant plus que ce type d'accompagnement est encore majoritaire au sein du travail social. Nous ferons cette présentation à deux voix : la professionnelle (dans le corps du texte) et la formatrice, sous forme d'encadrés théoriques.

1. L'expérience

Pour donner concrètement à voir comment je me suis appuyée sur l'approche centrée sur le DPA dans un accompagnement individuel, je vais vous présenter la situation d'une personne retraitée âgée de 60 ans, rencontrée dans le cadre d'une permanence d'accueil, que j'ai ensuite accompagnée dans le cadre de l'insertion sociale durant plusieurs mois.

4. Le Bossé Yann, *Sortir de l'impuissance : invitation à soutenir le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités. Tome 1, Fondements et cadre conceptuel*, Québec : Ardis, 2012, p. 232.
5. *Ibid.*, p.21.

Lors de notre première rencontre, nous réalisons mutuellement que nous nous étions déjà rencontrées il y a plusieurs années dans le cadre d'une demande d'agrément assistante maternelle, demande qui n'avait

pas été acceptée. Même si les raisons du refus avaient été explicitées, Madame se montre dans un premier temps hostile à ma présence. *La relation d'aide ne part pas, a priori, sur de bonnes bases...* Nous prenons un temps pour reparler de la procédure d'agrément et finalement nous convenons qu'il nous est possible de continuer le travail ensemble.

Non encore formée à l'approche centrée sur le DPA, je recueille des éléments sur sa situation : Madame est en invalidité ; elle est veuve et se dit être très isolée. Elle a de grosses difficultés financières (dette de loyers, impayés de factures énergie, impayés de mutuelle, difficulté à faire face à l'alimentaire...). De plus elle se montre préoccupée car elle doit être mise à la retraite d'ici 3 mois et craint de voir ses revenus baisser. Elle vit depuis 34 ans dans un logement HLM (T4) qu'elle ne souhaite pas quitter. Madame demande à être accompagnée dans cette période difficile afin d'apurer ses dettes.

J'ai donc rencontré régulièrement Madame, fait un suivi budgétaire et instruit diverses demandes d'aides financières. Madame a sollicité de plus en plus souvent des demandes d'aides financières alimentaires ou pour le paiement de ses factures (d'autant plus à partir de son passage à la retraite) et nous avons été confrontés à des rejets de plus en plus réguliers de ces aides aux motifs que Madame a déjà été aidée précédemment ou que Madame devait déménager pour un logement plus petit. En effet, le choix de rester dans ce T4 était « un luxe » non acceptable pour les institutions sollicitées. Madame a été orientée pour des colis alimentaires vers l'épicerie sociale de la commune dont le règlement intérieur prévoyait une contractualisation sur 3 mois éventuellement renouvelable deux fois au maximum ; l'accès à ce service devant obligatoirement permettre une amélioration et une sortie de la précarité. *On n'était pas dans ce cas...*

Madame B. était dans la plainte continuelle et hyper demandeuse vis-à-vis de notre service. Elle m'appelait quasiment tous les jours et demandait des rendez-vous chaque semaine. Le problème de Madame est alors devenu un problème pour moi : je me retrouvais confrontée à une perte du sens de mon intervention professionnelle, exaspérée par les demandes répétées de Madame B et sans solution pérenne à proposer.

Ayant débuté depuis peu ma formation à l'approche DPA et réalisant la situation de blocage dans laquelle je me trouvais avec cette personne, j'ai décidé d'essayer de changer de regard. J'ai cherché à me décaler afin de ne plus me situer comme la professionnelle qui détenait les solutions mais plutôt de tenter d'accompagner Madame vers une position plus active où elle trouverait par elle-même des pistes de solution à son problème.

On voit ici le changement de regard sur la personne qui va permettre un changement de posture, condition incontournable pour que la personne puisse développer son pouvoir d’agir.

Nous avons donc essayé avec Madame de redéfinir ce qui lui posait réellement problème, de son propre point de vue, en axant l’échange sur ce qui était le plus important pour Madame ici et maintenant. Nous sommes passées progressivement d’une insuffisance de revenu, sur laquelle nous ne pouvions pas agir, à un problème de reconnaissance : Madame B. souhaitait qu’on lui reconnaisse le droit d’avoir la garantie d’un minimum de revenus mensuels qui lui permettent d’assumer le choix, essentiel pour elle, de conserver son logement.

Plutôt que de se heurter à une difficulté sur laquelle il est impossible d’agir dans le contexte dans lequel elles sont (les ressources insuffisantes), elles vont se centrer sur le problème concret rencontré par Madame, de son propre point de vue. Dans cette approche, il ne s’agit pas d’être d’accord (ou pas) avec la définition du problème, telle que donnée par la personne, mais de se dire que si on ne part pas de sa propre définition et qu’on privilégie la nôtre en tant qu’intervenant, on va « perdre » la personne en cours de route, dans le sens où nous ne serons plus à ses côtés. Ceci implique de prendre des distances avec les « normes professionnelles » en faisant confiance à la personne. Soutenir un projet de maintien d’une personne seule dans un T4 quand des familles sont sans logement peut questionner mais au final Madame B. pourra elle-même envisager un déménagement quand ses priorités auront évoluées.

À partir de ce préalable, nous avons déterminé ensemble deux axes de travail prioritaires : le logement et le montant des revenus et nous avons cherché à repérer ensemble les acteurs impliqués, concernés par ce problème et les enjeux de chacun à solutionner ou non le problème posé.

Ce travail commun de repérage des acteurs concernés de près (ceux qui subissent les conséquences du problème) et de plus loin (ceux qui ont à voir avec le problème mais qui n’en subissent pas les conséquences) est un des aspects très intéressants de cette approche. Il permet d’élargir le regard, de prendre conscience que d’autres acteurs peuvent être concernés et que, si on tient compte de leurs enjeux dans les stratégies, on peut s’ouvrir des marges de manœuvre.

Concernant le logement, ce travail de repérage a mis en évidence l’intérêt qu’avaient ses propres enfants à ce qu’elle conserve son actuel logement, ce qui

a permis de les impliquer dans la résolution de ce problème (paiement d'un loyer pour le garage + aide quant à l'apurement de la dette). Madame s'est saisie de son problème et a trouvé la force d'effectuer des démarches et les mots pour parler à ses enfants de sa situation et des enjeux pour chacun. Avec une rapidité étonnante, Madame a trouvé des solutions que nous n'avions pas imaginées.

On voit ici la mise en mouvement de Madame. Autre point à relever : partager l'analyse, avec les personnes accompagnées individuellement, sous l'angle des enjeux des acteurs et des stratégies à imaginer n'est pas un automatisme pour les intervenants sociaux. Cette façon de faire ouvre cependant des pistes qui méritent d'être explorées quant à la dynamique qu'elle permet d'impulser.

Concernant les revenus, j'ai décidé d'arrêter de porter toute seule le problème.

Dans un premier temps, prenant comme un fait immuable le règlement intérieur de l'épicerie sociale qui empêchait une aide au-delà de neuf mois, la professionnelle portait seule la responsabilité de trouver une solution face aux ressources insuffisantes. Avec la vision proposée par l'approche centrée sur le DPA, elle s'est dit que ce problème était également celui des responsables du CCAS qui géraient cette épicerie sociale et donc également celui des responsables de la commune. Pour visualiser cette posture, nous utilisons souvent l'image du petit singe sur l'épaule du professionnel : ici, elle a décidé de faire en sorte que ce petit singe soit sur l'épaule des responsables du CCAS.

Comme le montant de ses revenus ne pouvait pas augmenter, la seule variable sur laquelle jouer était l'aide alimentaire apportée par l'épicerie sociale. Connaissant son règlement intérieur, nous savions que les neuf mois allaient être vite atteints et nous nous sommes demandées qu'est-ce qui ferait que les responsables de cette épicerie auraient intérêt à proposer à Madame une dérogation à ce règlement. Nous avons essayé d'évaluer ce qui ferait que le problème de Madame B devienne un problème pour la commission. Madame a mis en avant sa forte implication au sein des ateliers collectifs de cette épicerie, implication bien remarquée par l'animatrice de ce lieu.

On voit ici tout l'intérêt d'un travail sur les enjeux des différents acteurs : chercher à comprendre ce que chacun cherche à éviter et à gagner par rapport au problème sur lequel on travaille ouvre souvent des pistes.

Madame B n'étant pas autorisée à être présente à la commission d'attribution, nous avons donc travaillé ensemble au préalable l'argumentaire que j'ai présenté auprès de la commission épicerie sociale. J'y ai expliqué que Madame avait apuré l'ensemble de ses dettes et que, depuis qu'elle avait l'aide de l'épicerie, elle était en mesure de faire face à ses charges, malgré sa toute petite retraite. J'ai également insisté sur la connaissance que j'avais de la politique municipale en direction des personnes âgées et de leur volonté exprimée d'une action sociale et solidaire spécifique en faveur de ce public. La participation régulière de Madame aux ateliers a été mentionnée par l'animatrice et là aussi vue comme très bénéfique tant pour Madame que pour le groupe. Nous avons demandé une dérogation aux principes de base du fonctionnement de l'épicerie sociale et la commission a donc, en dérogation, donné un accord pour six mois supplémentaires avec une perspective de reconduction ultérieure.

Cet exemple est intéressant car il montre parfaitement comment s'y prendre pour agir simultanément sur le niveau structurel qui est également à l'origine du problème rencontré par les personnes. Avec l'approche centrée sur le DPA, il ne s'agit pas de se contenter de la mise en mouvement des personnes (ce qui voudrait dire que leur problème ne viendrait que du fait qu'elles seraient immobiles). Il est important d'agir simultanément sur les niveaux individuels et structurels.

J'ai ensuite pris le temps avec Madame d'un retour sur expérience : elle s'est dite « fière d'avoir trouvé des solutions à son problème par elle-même », moins isolée grâce à sa participation aux ateliers de l'épicerie sociale et plus reconnue dans ses choix de vie. Il est à noter qu'elle ne fait plus de demandes d'aide financière mais prend rendez-vous tous les trois mois en moyenne pour faire le point. Madame est beaucoup moins demandeuse et plus du tout dans la plainte. Elle est plus autonome. Elle ne vient plus chercher la solution auprès du service social mais vient y réfléchir pour trouver des pistes, ou nous tenir au courant de ses décisions.

Cette étape de retour sur expérience est également un des aspects très intéressants de cette approche. C'est ce qui va permettre à la personne d'apprendre de son expérience de changement : repérer comment elle s'y est prise pour dépasser l'obstacle rencontré et en quoi des éléments d'ordre structurels avaient également participé au problème initial. Ces prises de conscience contribuent au processus d'autonomisation des personnes accompagnées.

J'ai été très surprise par l'avancée très rapide de Madame qui après des mois d'immobilisme a trouvé par elle-même des pistes de solutions et les met en

application avec dynamisme. Laisser la main à la personne sur la définition de son problème, sur ses priorités et sur les solutions à mobiliser a permis à Madame de refaire sien son problème et d'en sortir par elle-même. J'ai retrouvé du plaisir à rencontrer Madame B et je suis encore étonnée que cette personne que j'estimais si immobile ait pu aussi rapidement agir et trouver des solutions à son problème.

2. Quels enseignements ?

Cette expérience est intéressante car elle donne à voir comment, en prenant appui sur l'approche centrée sur le DPA, on passe d'une situation qui paraissait totalement bloquée (et qui croise celles de nombreuses personnes accompagnées par les services sociaux) à une mise en mouvement qui semble tellement "facile". Il faut cependant avoir conscience que le changement de posture qui a permis cette évolution est loin d'être une évidence pour les professionnels.

En effet, une posture est actuellement dominante dans le travail social : celle de l'expert, construite en formation initiale, attendue lors des soutenances des différents diplômes d'État du travail social et encouragée par les institutions. L'expertise du travailleur social repose sur ses connaissances et son expérience. Cette posture a pour conséquence que les personnes accompagnées doivent donner des éléments de leur bibliographie en échange de l'aide qui peut leur être apportée. La personne aidée est invitée à s'exprimer et c'est ensuite au travailleur social d'apporter la solution.

Cette posture d'expert se double souvent de celle du sauveur : celui qui veut le bien des personnes qu'il accompagne et souvent n'est pas loin de lui l'idée qu'il sait également ce qui serait bien pour eux... Mais qui détermine en quoi consiste ce « bien » ?

Il s'avère que les travailleurs sociaux sont souvent assez ambivalents quant à cette posture d'expert : ils ne se veulent pas des experts mais ils se comportent le plus souvent comme tels. Le problème de cette posture est que cette expertise est la plus souvent unilatérale : c'est une expertise des travailleurs sociaux *sur* les personnes qu'ils accompagnent. Or, comme le rappelle Brigitte Bourguignon dans son récent rapport⁶, « *La posture attendue n'est donc plus dans une expertise sur les autres mais dans une expertise avec les autres (passer du diagnosticien au maïeuticien). L'enjeu est de passer du modèle de l'expertocratie (modèle médical avec des rôles séparés, ceux qui savent et ceux qui disent leur problème) au modèle du catalyseur : le catalyseur en chimie permet une réaction mais se retire à la fin ; il a seulement permis que la réaction se produise* ». Si le travailleur social est un expert de l'intervention professionnelle

6. Cité en début d'article.

(en tant qu'accompagnant au changement), il ne doit pas être un expert unilatéral dans l'intervention professionnelle. Son expertise devrait résider dans le fait de s'appuyer sur l'expertise de la personne accompagnée.

Avec l'approche centrée sur le DPA, il s'agit pour les travailleurs sociaux d'apprendre à lâcher-prise. Cela passe par le fait d'arrêter de penser que le changement repose sur leurs seules épaules. C'est ce qui va permettre de sortir du diagnostic unilatéral, c'est-à-dire « *d'accepter de ne pas tout maîtriser, d'abandonner un certain pouvoir qu'on peut avoir dans l'interaction pour se situer davantage dans de la réciprocité*⁷ ». Comme il est noté dans le dernier rapport du CSTS⁸, la notion de lâcher-prise « *renvoie à d'autres aspects qui permettent de rompre avec la tentation de la toute-puissance, voire avec la présence jugée parfois étouffante des professionnels*⁹ ». C'est ce lâcher-prise qui va permettre de s'ouvrir à d'autres postures : celle de personne-ressource, de passeur, ou d'agent de changement.

En explorant ces nouvelles postures, les professionnels qui se forment à cette approche disent qu'elle leur permet de redonner du sens à leur travail, de sortir du « *décalage entre [leur] conception des pratiques professionnelles et [leurs] pratiques effectives*¹⁰ ». En effet, ces dernières années, le travail social a beaucoup évolué. L'intérêt des personnes accompagnées est souvent passé au second plan (même s'il est affirmé que « *les usagers sont au cœur...* »). Les dispositifs se sont multipliés et les politiques sociales se sont complexifiées. Il nous arrive souvent de regarder les problématiques des personnes à travers ces filtres. Notre créativité a de ce fait diminué et nous constatons régulièrement un décalage grandissant entre les valeurs éthiques et déontologiques qui nous animent et la réalité de notre travail quotidien toujours plus contraint. L'approche DPA réintroduit cette créativité dans le sens où la personne nous emmène sur un chemin méconnu à l'avance où les surprises sont nombreuses.

Créer les conditions pour que les personnes puissent développer leur pouvoir d'agir nous permet également de sortir de cette relation directive qui fait peser sur nos seules épaules de lourdes responsabilités et au final souvent beaucoup d'impuissance. La nature des relations avec les personnes accompagnées change pour plus de naturel et de proximité. Une reconnaissance mutuelle différente s'instaure où l'expertise laisse la place à la co-construction.

7. JOUFFRAY Claire (dir.), *Développement du pouvoir d'agir, une nouvelle approche de l'intervention sociale*, Rennes : Presses de l'EHESP, 2014, p. 23.

8. CSTS : Conseil Supérieur du Travail Social.

9. Conseil Supérieur du Travail Social, *Rapport. Refonder le rapport aux personnes*. « *Merci de ne plus nous appeler usagers* », 2015, p. 136.

10. LIÉTARD Karine, « *Quand Karine rencontre Aurélie : une histoire sur fond de développement du pouvoir d'agir* », *Forum*, n°144-145, avril 2015, p. 77.

Adopter une posture qui contribue au DPA des personnes accompagnées s'avère également être une piste pertinente pour permettre aux professionnels de sortir d'un épuisement professionnel que le contexte actuel ne fait qu'activer : surcharge de travail, manque de reconnaissance, impuissance, manque de

moyens... nous amènent inévitablement, au bout de quelques années de pratique professionnelle, à nous interroger sur le sens de notre travail. L'approche centrée sur le DPA change les cartes. J'ai été surprise de la rapidité avec laquelle les personnes se remobilisent et devancent parfois ce qui nous pensions possible. Cet essai donne alors l'envie de renouveler l'expérience avec de nouvelles situations et de nouvelles personnes puis de multiplier les occasions, avec au final beaucoup de plaisirs personnels et professionnels.

Alors si, pour conclure cet article, nous revenions à notre question de départ qui était « Comment contribuer au développement du pouvoir d'agir des personnes ? » quelles seraient les réponses que nous pourrions y apporter ?

De notre point de vue, ceci ne peut se faire :

- Qu'à condition que les intervenants sociaux adoptent d'autres postures.
- Postures qui vont permettre de créer les conditions pour que les personnes accompagnées puissent agir sur ce qui est important pour elles, leurs proches ou le collectif auquel elles s'identifient.
- À condition également que les institutions adoptent des pratiques managériales qui soient compatibles.

Bibliographie

Livres

■ LE BOSSÉ Yann, *Sortir de l'impuissance : invitation à soutenir le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités. Tome 1, Fondements et cadre conceptuel*, Québec : Ardis, 2012, 327 p.

■ JOUFFRAY Claire (dir.), *Développement du pouvoir d'agir, une nouvelle approche de l'intervention sociale*, Rennes, Presses de l'EHESP, 2014, 232 p. (Collection Politiques et interventions sociales).

Articles

■ LIÉTARD Karine, « Quand Karine rencontre Aurélie : une histoire sur fond de développement du pouvoir d'agir », *Forum*, n°144-145, avril 2015, pp. 72-77.

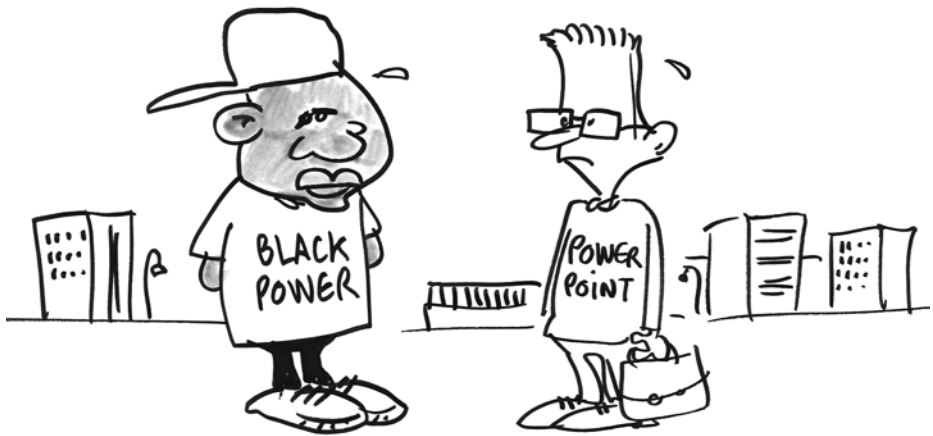
■ JOUFFRAY Claire, « L'approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir : une nécessaire remise en cause des pratiques professionnelles actuelles pour une autre visée du travail social », *Forum*, n°144-145, pp. 8-14.

Internet

■ BOURGUIGNON Brigitte, *Reconnaître et valoriser le travail social, Mission de concertation relative aux États Généraux du Travail Social, Rapport de Madame Brigitte Bourguignon, Députée*

du Pas de Calais à Monsieur Manuel Valls, Premier Ministre, Paris : Ministère des Affaires Sociales, de la Santé et des Droits des Femmes, juillet 2015, 85 p Disponible sur : <http://www.gouvernement.fr/partage/5068-rapport-reconnaitre-et-valoriser-le-travail-social> (consulté le 08/11/2016).

■ Conseil Supérieur du Travail Social, *Rapport. Refonder le rapport aux personnes*. « *Merci de ne plus nous appeler usagers* » [en ligne], 2015, 184 p. Disponible sur : http://social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/CAB_COM_RAPPORT_COMPLET_Merci_non_usagers-2.pdf (consulté le 08/11/2016).



Clay '11.

La dynamique de la participation citoyenne

Une priorité pour l'Agence Régionale de Santé Bourgogne-Franche-Comté

Claude **MICHAUD**

*Responsable du département pilotage et démocratie en santé,
Direction de la stratégie, ARS Bourgogne-Franche-Comté*

Pernelle **PARENT**

Chargée de mission démocratie en santé, ARS Bourgogne-Franche-Comté

1. Pourquoi renforcer la participation des usagers et des citoyens aux questions de santé ?

L'animation de la démocratie en santé en région fait partie intégrante des missions des Agences Régionales de Santé, avec notamment la mise en place des conférences régionales de la santé et de l'autonomie et des conférences de territoire, bientôt remplacées par les conseils territoriaux de santé.

La conférence régionale de santé et de l'autonomie Bourgogne-Franche-Comté a été installée en juin 2016. Elle est composée d'une centaine de membres titulaires issus de différents collèges. Ainsi représentants des collectivités territoriales, représentants des usagers, représentants des offreurs de santé sanitaires et médico-sociaux, acteurs de la prévention et de la lutte contre la précarité... se réunissent pour donner des avis à l'agence régionale sur sa politique de santé et notamment sur le projet régional de santé (PRS). La CRSA est composée de quatre commissions spécialisées : prévention, médico-sociale, offre de soins et droits des usagers.

Les futurs conseils territoriaux de santé seront installés en janvier 2017 à l'échelle des huit départements de la région et comprendront, entre autre, une commission santé mentale et une formation des représentants des usagers.

Si l'Agence Régionale de Santé a l'obligation de faire participer les différentes parties prenantes à sa politique de santé, elle doit également être garante du respect des droits des usagers à l'échelle des établissements de santé. Ainsi le Directeur Général de l'ARS doit désigner les membres des associations agréées qui représenteront les usagers dans les différentes instances des établissements de santé, notamment dans les commissions des usagers (CDU).

Toutefois, si le système représentatif est effectivement mis en place, il ne garantit par la participation des citoyens aux questions de santé. C'est pourquoi il est nécessaire d'acculturer les professionnels et les institutions à cette dynamique de la participation, d'accompagner les usagers et leurs représentants dans leurs missions, et enfin de proposer des nouveaux lieux de débats citoyens.

2. Comment, avec quels leviers ?

Dans son projet d'agence 2016-2017, l'ARS BFC a décidé de prioriser ce sujet et de le doter d'un comité stratégique ouvert à des acteurs de la région permettant d'en envisager tous les aspects. L'objectif étant d'échanger sur les pratiques et de construire ensemble, de manière cohérente, une participation des citoyens aux questions de santé.

Développer la participation des usagers passe par 3 axes : l'organisation de débat public et le recueil de la parole des usagers, la formation des représentants des usagers et une meilleure information et communication.

Pour cela l'appel à projet « Démocratie en santé » s'articule autour de ces trois axes, permettant ainsi de financer des projets de démocratie en santé initiés et portés par des acteurs locaux. En 2016, dix-huit actions ont été retenues, dans les secteurs sanitaires, médico-sociaux, en ambulatoire et dans le champ de la prévention. Soit deux débats publics dont un sur la chirurgie ambulatoire, deux actions de communication dont un projet itinérant à la rencontre des usagers pour les informer de leurs droits, et quatorze actions de formation à destination des usagers et de leurs représentants.

2.1 La formation

Le premier levier pour favoriser la participation des représentants des usagers passe par la formation de ces derniers. Dans le secteur sanitaire la formation des représentants des usagers est réglementée par un cahier des charges et est opposable à la désignation de ces derniers dans les instances. En outre, suite à l'installation en décembre 2016 des Commissions des usagers dans les établissements

de santé, l'ARS co-organisera avec les deux collectifs inter-associatifs sur la santé (CISS) Bourgogne et Franche-Comté au printemps 2017, une journée régionale des représentants des usagers des établissements de santé. Cette journée sera l'occasion d'une part d'informer les représentants des usagers et d'autre part de mettre en place des ateliers d'échange des pratiques. Cette première journée, organisée à la demande de la CRSA, a vocation à être pérennisée.

Dans le secteur médico-social, la question de la formation est beaucoup moins structurée. Une enquête réalisée en 2015 en Franche-Comté auprès de l'ensemble des établissements relevant du champ de compétence de l'ARS a révélé que dans 83 % des établissements ayant répondu, les élus du conseil de la vie sociale¹ (CVS) n'avaient pas suivi de formation. C'est pourquoi l'Agence Régionale de Santé de Franche-Comté avait en 2015 décidé de financer à titre expérimental une formation des élus de CVS représentant les personnes accompagnées, sur la base d'un cahier des charges rédigé par la commission des usagers de la CRSA. Le bilan de cette expérimentation est très positif, et les formations seront reconduites en 2017. En Bourgogne, des actions de formation des élus de CVS du secteur du handicap sont également financées sur le budget démocratie en santé depuis 4 ans.

2.2 Accompagner et valoriser les bonnes pratiques

Cette même enquête avait mis en lumière également un besoin d'accompagnement de la part des établissements et service médico-sociaux et une vraie volonté de ces derniers de trouver les outils pour faire participer les personnes accueillies. C'est pourquoi en 2017, à titre expérimental, l'Agence Régionale de Santé a décidé de financer un projet d'accompagnement des établissements médico-sociaux à l'organisation de l'expression des usagers. Ce projet devrait permettre d'une part d'élaborer des outils avec les personnes elles-mêmes et d'autre part de favoriser les échanges de bonnes pratiques inter-établissements. L'objectif étant à terme d'organiser des lieux de participation des usagers inter-établissements, hors contraintes des CVS, en prenant exemple sur les conseils consultatifs des personnes accueillies² (CCRPA) dans le champ de l'exclusion et de la précarité.

Enfin une journée d'étude régionale sur la dynamique de la participation dans le secteur médico-social

1. Le Conseil de Vie Sociale doit comprendre au moins 2 représentants des personnes accueillies ou prises en charge (s'il y a lieu, un représentant des familles ou des représentants légaux), un représentant du personnel, un représentant de l'organisme gestionnaire. Il donne son avis et peut faire des propositions sur toute question intéressant le fonctionnement de l'établissement ou du service, notamment sur l'organisation intérieure et la vie quotidienne ; les activités ; l'animation socioculturelle et les services thérapeutiques ; les projets de travaux et d'équipements ; la nature et le prix des services rendus ; l'affectation des locaux collectifs ; l'entretien des locaux ; les relogements prévus en cas de travaux ou de fermeture ; l'animation de la vie institutionnelle et les mesures prises pour favoriser les relations entre les participants ; les modifications substantielles touchant aux conditions de prise en charge. (Source : Editions législatives).

2. Le Conseil consultatif des personnes accueillies et accompagnées (CCPA), et ses déclinaisons régionales (CCRPA) ont été conçus dans le but de promouvoir la participation des personnes accueillies ou accompagnées à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des politiques publiques, notamment dans le domaine de l'hébergement et du logement. Soutenus par la Direction générale de la cohésion sociale, ils sont animés, selon les territoires, par la Fondation Armée du salut, la FNARS ou l'UNIOPISS. (Source : Conseil National de Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, 2015).

sera organisée en fin d'année 2017, l'occasion pour tous d'échanger sur les freins et les leviers de la participation mais également de mettre en valeur les bonnes pratiques. En effet, force est de constater que face à la lourdeur administrative et aux problématiques inhérentes aux difficultés des résidents, certains établissements ont « inventé » de nouvelles formes de participation des personnes.

2.3 Développer de nouvelles formes de participation

Si les associations qui représentent les usagers sont présentes dans les différentes instances, ces dernières ont parfois des difficultés à défendre les droits de l'ensemble des citoyens, sans se focaliser sur la pathologie ou le groupe d'individus qu'elles représentent.

Aussi il est nécessaire de compléter leurs propositions et leurs avis par l'expérience de citoyens dans leur usage de notre système de santé.

En 2015, la CRSA Franche-Comté a expérimenté une nouvelle forme de débat public sur le thème « vivre chez soi avec un handicap, une maladie chronique ou une perte d'autonomie » Dix ateliers citoyens ont été organisés dans toute la région, au niveau rural, urbain, en fin de journée ou le samedi matin... L'objectif étant d'élaborer une méthodologie pour l'organisation des futurs débats. En s'appuyant sur l'expérience comtoise, la CRSA Bourgogne a organisé quatre ateliers départementaux sur la santé des seniors. L'objectif de réunir un tiers de citoyens, un tiers d'individus issus du secteur associatif et un tiers de professionnels a été atteint.

Débats publics, jury citoyens, conférence de consensus, diagnostics partagés... sont autant de formes à explorer. L'utilisation des outils numériques comme activateur de la démocratie en santé est également à prendre en compte.

3. La participation dans le secteur ambulatoire

La participation des habitants/citoyens/usagers/patients s'inscrit à tous les niveaux, que ce soit la participation de la personne à son projet de santé individuel (largement développée durant les dernières années via le développement de l'éducation thérapeutique du patient) jusqu'à la participation des usagers au projet régional de santé. Elle concerne tous les individus qui font usage du système de santé, que ce soit au niveau ambulatoire, médico-social ou sanitaire.

Si la participation des usagers est encadrée dans les secteurs sanitaires et médico-sociaux, aucun texte ne la prévoit dans le champ ambulatoire. Sur la base

de l'expérience de la maison de santé de Saint-Claude à Besançon, articulée autour d'une association d'habitants du quartier, un appel à projet a été lancé auprès des maisons et centres de santé. Deux actions seront donc financées en 2017 portées par ce type de structure. L'objectif étant de développer des outils méthodologiques et d'évaluer les freins et les leviers, et la plus-value de la participation des habitants.

4. Améliorer la communication auprès du grand public

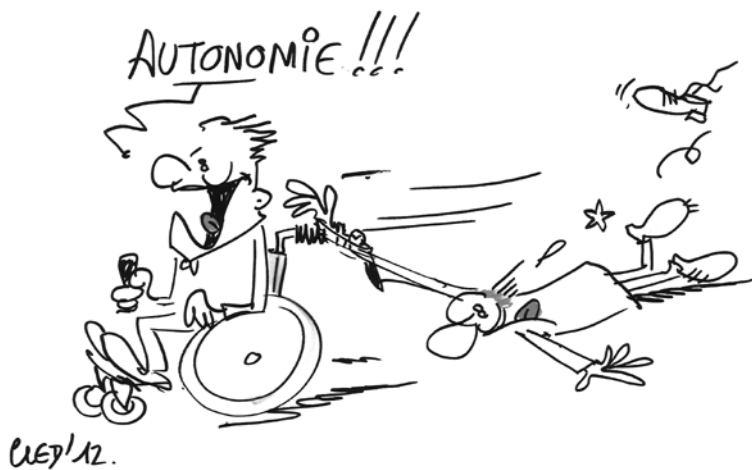
Informar les citoyens et les habitants est un des objectifs généraux du projet prioritaire. Ainsi le site internet³ a pour objectif d'informer le grand public sur les questions de santé, les droits, la démocratie en santé, les événements et manifestations. Ce site a vocation à évoluer. Une réflexion sur son adaptation pour les différents types de handicap est en cours. Ce site internet est accompagné d'une page Facebook et d'une newsletter. Par ailleurs en 2016 des événements grands publics ont été organisés, comme la journée européenne des droits des patients ou la tenue d'un stand à la Foire comtoise.

5. Nos attendus pour 2030

- Des citoyens qui connaissent et exercent leurs droits.
- Des représentants d'usagers qui exercent pleinement leur mandat dans les instances dans lesquelles ils siègent.
- Des citoyens/usagers/habitants qui apportent leurs savoirs expérientiels et dont les propositions complètent celles émises par les instances légales de démocratie sanitaire.
- Des citoyens/usagers/habitants qui sont associés à tous les niveaux du système de santé : depuis leur prise en charge individuelle via l'éducation thérapeutique du patient jusqu'à la détermination des projets locaux de santé (via les contrats locaux de santé, Communauté professionnelles territoriales de santé...) au niveau des territoires de proximité.

3. Ma santé en Bourgogne-Franche-Comté. Démocratie en santé. Disponible sur : <http://ma-sante-en-bourgogne-franche-comte.org/> (consulté le 10/11/2016).

ACCOMPAGNEMENT DE LA PERSONNE HANDICAPÉE ...



La participation des usagers dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux : des pratiques disparates

Liliane SANCHEZ

Cadre pédagogique IRTS de Franche-Comté

La participation des usagers à toute décision les concernant et à la vie des établissements et services est inscrite comme un droit fondamental dans la loi du 2 janvier 2002¹ et relayée par les lois du 11 février 2005², du 5 mars 2007 et du 14 mars 2016³. Pour ce faire, quelques outils ont été institués afin de guider les professionnels dans la mise en œuvre concrète, afin que ce droit devienne une réalité.

Au delà des textes, dans une perspective démocratique et éthique, la participation renvoie à la place faite au quotidien à la personne accueillie. Qui d'autre mieux qu'elle, est experte de son histoire, de ses besoins ? Même s'ils n'ont pas toujours attendu les lois, les professionnels du secteur social et médico-social se sont montrés quelque peu « frileux » dans l'installation des instances telles que les Conseils de la vie sociale (CVS) ou groupes d'expression (en fonction des établissements et services). De même, la participation « réelle » de la personne à son projet d'accompagnement reste diversement mise en œuvre, notamment en amont de l'élaboration du projet personnalisé.

L'IRTS de Franche-Comté est mobilisé entre autres, depuis 2002 pour accompagner les établissements et

1. Loi n°2002-02 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, Journal Officiel du 3 janvier 2002.

2. Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, Journal Officiel n° 36 du 12 février 2005.

3. Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, Journal Officiel n° 55 du 6 mars 2007 et Loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs, Journal Officiel n° 56 du 7 mars 2007 ; Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, Journal Officiel n°0063 du 15 mars 2016.

services dans l'élaboration de leurs évaluations internes et l'écriture des projets d'établissement. En outre, il est habilité par l'ANESM depuis décembre 2011⁴ pour réaliser les évaluations externes. C'est à ce titre que nous avons recueilli, analysé et transmis diverses pratiques en la matière, notamment à travers les rapports d'évaluation externe à destination des Conseils Départementaux et des Agences Régionales de Santé (ARS). En l'espèce, les interviews des personnes accueillies, de leurs familles et des professionnels ont permis de dresser un état des lieux très inconstant des réalités quant à la participation.

En effet, certains établissements et services ont mis en œuvre des instances et un fonctionnement permettant aux personnes et/ou à leurs familles le cas échéant, d'être parties prenantes et acteurs de la vie et de l'organisation du service ou de l'établissement. D'autres ont institué des Conseils de la vie sociale ou des groupes d'expression « presque » conformes aux préconisations législatives mais vides de sens pour les personnes, ne leurs attribuant aucune part décisionnelle ou responsabilités.

Nous avons constaté qu'ouvrir l'organisation aux questionnements, remarques, propositions des personnes accueillies relevait d'un long cheminement et engendrait des pratiques professionnelles différentes. Tout d'abord parce que depuis longtemps, certaines organisations savaient se suffire à elles-mêmes sans l'intervention des personnes et/ou de leurs familles : les professionnels possédaient l'expertise ! Reconnaître et s'appuyer sur l'expertise des personnes accueillies requièrent en effet une posture professionnelle et éthique qui va valoriser leurs compétences et les inscrire dans une relation collaborative et de complémentarité.

Les personnes elles-mêmes nous ont dit être quelquefois intimidées pour participer au CVS ou prendre la parole en groupe d'expression. Ces pratiques peu usitées auparavant ne mettent pas la personne en situation de s'exprimer aisément et d'émettre des avis, notamment en vue de parfaire l'organisation collective. La participation des usagers à la vie quotidienne fait partie des valeurs défendues, des orientations politiques et stratégiques soutenues par les Directions, les Conseils d'Administration.... Ce sont eux qui vont accompagner les professionnels de « terrain » dans la construction et la mise en œuvre.

Suivant les publics accueillis, les modalités de la mise en œuvre sont diverses. Depuis 2012, nous avons réalisé 67 évaluations externes, en Alsace, Haute-Marne et Rhône, dans des établissements et services accueillant des enfants et adolescents

en CAMSP (Centre d'action médico-sociale précoce), IME (Institut médico-éducatif) et IMPRo (Instituts médico-professionnels), EEAP (Établissement pour enfants et adolescents polyhandicapés) ; des adultes

4. L'Agence nationale de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM) ; Décret n° 2007-975 du 15 mai 2007 fixant le cahier des charges de l'évaluation externe, Journal Officiel n° T13 du 16 mai 2007.

en ESAT (Établissement et service d'aide par le travail), Foyer d'hébergement, FAM (foyer d'accueil médicalisé) et MAS (Maison d'accueil spécialisée), Foyer de vie, SAVS (Service d'accompagnement à la vie sociale) ; des personnes âgées en EHPAD (Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes) et EHPA (Foyer logement).

Trois cadres pédagogiques et la Directrice de la Formation Tout au Long de la Vie, ont été certifiées par AFNOR pour remplir les missions d'évaluatrice externe experte des organisations de l'économie sociale. Lors de chaque évaluation externe, une équipe s'est constituée autour d'un chef de projet. Elle réunissait à chaque fois, des professionnels experts de l'établissement ou du service évalué : Directeur Général, Directeur, Chef de service, Médecin, Cadre de santé, Expert en accessibilité et sécurité... En s'appuyant sur l'expérience de ceux-ci, il s'agissait d'être le plus pertinent possible sur le fonctionnement, l'actualité et la réalité des établissements et services visités afin de fournir une analyse objective dans le rapport d'évaluation externe. Dans son architecture, ce dernier doit répondre au Décret n° 2007-975 du 15 mai 2007, notamment en ce qui concerne le volet relatif à l'effectivité des droits des usagers qui doit analyser « la capacité de l'établissement ou du service à faciliter et valoriser l'expression et la participation des usagers »⁵.

Des pratiques disparates

Les catégories d'établissements ou de services qui doivent mettre en œuvre obligatoirement le Conseil de la vie sociale sont précisées par décret⁶. Les CVS mis en place (ou autres formes de participation) répondent aux articles du Code de l'action sociale et des familles (CASF)⁷ qui posent le cadre et les principes de l'institution du CVS : modalités de mise en œuvre, type d'établissements concernés, composition minimale, durée du mandat, nombre de réunions (3 par an), rôle du CVS et autres formes de participation.

En ce qui concerne les établissements que nous avons visités qui accueillent des enfants, des adolescents et de jeunes adultes, les CVS sont globalement en place. Les élections ont été organisées dans une dimension pédagogique et démocratique : construction de cartes d'électeur, isolement, urne, dépouillement et « campagne électorale » en amont. La communication est adaptée avec photos, notamment pour les bulletins et affiches. Le plus souvent, les candidats (jeunes et représentants légaux) ont fait un courrier dans lequel ils présentent leurs motivations pour être élus : « Les jeunes m'ont demandé

5. Décret n° 2007-975 du 15 mai 2007 fixant le cahier des charges pour l'évaluation des activités et de la qualité des prestations des établissements et services sociaux et médico-sociaux ; Section 3 : « Examiner certaines thématiques et des registres spécifiques », point 3.1., alinéa 6, Journal Officiel n° 113 du 16 mai 2007.

6. Décret n°2004-287 du 25 mars 2004, Journal Officiel n° 74 du 27 mars 2004.

7. CASF : Article L. 311-6, Articles D311-3 à D311-32-1.

de les représenter... j'ai fait un courrier avec l'éducatrice. J'ouvre et je ferme les réunions avec le Directeur »⁸.

C'est dans la mise en œuvre du CVS que les pratiques divergent. Le président est un jeune dans cinq établissements sur huit. Les SESSAD et les CAMSP ont plus de difficultés à mobiliser les familles. La représentativité aux CVS ou groupes d'expression est faible. Les professionnels se heurtent aussi aux problématiques inhérentes aux familles accompagnées, (d'origine étrangère, très démunies socialement et intellectuellement etc.) qui ne voient pas l'intérêt de s'engager dans cette instance ou qui sont intimidées. Un SESSAD a mis en place une enquête de satisfaction à destination des parents et des enfants (16 familles sur 36 ont répondu à la dernière enquête). Au sein des deux CAMSP, des groupes de parole ou d'expression ont été installés. C'est complété par une boîte à idées, qui selon les endroits fonctionne bien ou pas du tout. Dans un des deux services, la présidente, représentant des familles a participé activement à l'évaluation interne.

Dans certains établissements, la présidence est tenue par un parent, représentant légal, alors qu'elle pourrait tout à fait être occupée par un jeune (de plus de 11 ans). Certains directeurs font l'effort de « traduire » les éléments expliqués : « l'implication du Directeur est notoire, il veille à ce que ce soit simple et accessible »⁹. Dans cet établissement, les jeunes et les familles ont été consultés en amont de la réécriture du projet d'établissement, et il a été présenté au CVS dans une traduction en photos et en pictogrammes.

Les professionnels participent à la préparation des CVS avec les jeunes en collectant les thématiques ou les questions à mettre à l'ordre du jour, souvent à l'occasion de réunions hebdomadaires ou mensuelles. De la même façon, ils accompagnent les élus à la restitution et expliquent les comptes rendus. En effet, lorsqu'ils sont seulement affichés, ils ne sont pas lus par les enfants. De la même façon, les représentants légaux consultent les familles par téléphone ou par courrier pour connaître leurs questions. Dans les établissements où cela ne

se déroule pas ainsi, les familles ne connaissent pas l'utilité du CVS, elles ne sont pas toujours destinataires des comptes rendus.

8. Propos recueillis lors de l'évaluation externe d'un IME, adolescent élu au CVS.

9. Propos recueillis lors de l'évaluation externe d'un IME, représentant des familles au CVS.

10. Article D311-15 du CASF « Le conseil donne son avis et peut faire des propositions sur toute question intéressant le fonctionnement de l'établissement ou du service notamment sur l'organisation intérieure et la vie quotidienne, les activités, l'animation socio-culturelle et les services thérapeutiques, les projets de travaux et d'équipements, la nature et le prix des services rendus, l'affectation des locaux collectifs, l'entretien des locaux, les relogements prévus en cas de travaux ou de fermeture, l'animation de la vie institutionnelle et les mesures prises pour favoriser les relations entre ces participants ainsi que les modifications substantielles touchant aux conditions de prises en charge ».

Les CVS articulent de manière efficiente la vie de l'établissement et les questions des personnes accueillies et des familles lorsque les décisions impactent sur le fonctionnement de l'établissement. Nous avons constaté que les sujets abordés étaient variés. Ils sont précisés dans l'article D311-15 du CASF qui fixe le champ d'action du CVS¹⁰.

Sont mis à l'ordre du jour :

- le fonctionnement de l'établissement ou du service,
- les activités, les demandes de matériel, de sorties,
- l'amélioration du cadre de vie,

Sont également évoqués :

- les documents de l'établissement (règlement de fonctionnement, livret d'accueil, projet d'établissement..)
- l'évaluation interne et externe,

Mais aussi des thèmes qui interrogent les jeunes accueillis et les familles :

- la difficulté de se côtoyer suivant le degré de handicap,
- la sexualité, la vie affective
- le comportement des professionnels à leur égard ou au regard du règlement de fonctionnement..., sujets au cœur du vivre ensemble.

Certains jeunes ont d'ailleurs souligné l'importance qu'il n'y ait pas de tabou. D'où la nécessité d'outiller les représentants et plus globalement les personnes accueillies afin qu'ils osent aborder ces thématiques.

L'intérêt d'une organisation participative est aussi que les jeunes puissent comprendre le sens du collectif et sortir de leurs questions personnelles. C'est la même démarche pour les familles : « j'ai voulu comprendre comment ça fonctionne un établissement, et m'investir non seulement pour mon enfant mais dans l'intérêt de tous » affirme cette maman, présidente du CVS¹¹. Mais il s'agit d'expliquer, de démystifier : « *j'ai compris que le compte-rendu n'était pas toujours bien reçu par les familles, ce papier était difficile à comprendre. J'ai rejoint la commission communication de l'Association, afin de créer un édito avec une obligation d'y introduire le facile à lire et à comprendre*¹² »¹³.

En ce qui concerne les établissements accueillant des adultes porteurs de handicap, il est nécessaire de les différencier. Ceux qui accompagnent des travailleurs en ESAT ou foyer d'hébergement font quasiment tous le choix de proposer le rôle de président à un usager. Par contre, dans les établissements d'hébergement : FAM, MAS, foyer de vie, etc. c'est une famille qui est élue à la présidence.

Nous avons observé que dans certains établissements, le CVS était investi par les résidents, mais qu'en réalité, ils étaient plus là à titre consultatif que réellement acteurs.

11. Propos recueillis lors d'une évaluation externe en IME, représentante des familles élue au CVS.

12. Facile à lire et à comprendre : L'information pour tous, règles européennes pour une information facile à lire et à comprendre. Programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie/Inclusion Europe ; UNAPEI (Union nationale des associations de parents de personnes handicapées mentales et de leurs amis).

13. Propos recueillis lors d'une évaluation externe en IME, représentante des familles élue au CVS.

Les difficultés de communication sont une barrière et les documents, non adaptés à cette réalité. Les familles ont régulièrement mentionné leur manque d'information quant aux sujets traités, voire même n'étaient pas destinataires des comptes rendus. Dans un établissement, la parole des personnes accueillies a été prise en compte et a permis de mettre en lumière les difficultés qu'elles rencontraient avec un membre du personnel. Ces propos ont été relayés auprès de la direction qui est intervenue.

Les professionnels d'ESAT font quelquefois le choix de convier les familles à d'autres réunions et considèrent que c'est aux travailleurs de siéger au CVS. Les SAVS visités ont des difficultés à mobiliser les usagers. Pour ceux qui ont mis en place un groupe d'expression, un tiers des personnes accompagnées se rendent aux rencontres. Elles pointent, ainsi que les professionnels, l'intérêt d'organiser ensuite un temps convivial : « *On fait un repas, on partage la galette* » ; « *On boit une tisane, on discute de tout, cela se passe bien, on parle de ce qu'on veut changer* »¹⁴.

Pour ce qui est des établissements qui accueillent les personnes âgées, les fonctionnements sont hétéroclites. Au sein des Foyers logement (EHPA), sur 18 évaluations réalisées, 10 EHPA ont organisé des appels à candidature mais ont rédigé un procès verbal de carence, faute de candidats. Des réunions mensuelles sont organisées mais elles sont plus de l'ordre du passage d'information que de la participation active. Dans un établissement les membres du CVS ont démissionné, jugeant que leurs demandes n'étaient jamais entendues. Dans un autre, la démission faisait l'objet d'un chantage auprès de la direction.

Les familles étaient également très peu présentes et ne connaissaient pas lors des interviews, l'utilité et le fonctionnement des CVS.

Dans les six établissements où cela fonctionnait, nous constatons la volonté de la direction de les faire vivre, de leur donner du sens et de permettre aux personnes accueillies d'être force de proposition. Pour les EHPAD, c'est le même constat. Sur cinq établissements, deux seulement avaient un CVS et remplissaient les modalités dans la mise en œuvre. Dans un seul EHPAD, la présidente rédigeait l'éditorial avant le CVS aidée par l'animatrice, le diffusait à l'ensemble des usagers et de la même façon restituait les réponses et les débats. Elle rédigeait le compte-rendu et veillait à la diffusion avec la secrétaire.

Pour un autre établissement, la direction a fait le choix de ne pas associer les familles à cette instance. La demande était que le CVS soit dédié aux usagers et non à leurs familles, qu'un autre temps soit organisé pour elles : « *Notre philosophie est très claire, la première personne interrogée, c'est l'usager, pour les personnes âgées qui ont encore*

l'autonomie, leur pensée et notre éthique, c'est la capacité

14. Propos recueillis lors d'une évaluation externe dans deux SAVS, participants aux groupes d'expression.

à se gouverner soi-même... On infantilise la personne âgée, on considère qu'ils ne sont plus capables »¹⁵ ; « *Moi ce qui m'intéresse c'est nous les résidents, pas les familles !* »¹⁶. Le président du CVS mentionnait la frontière ténue entre la liberté de chacune des personnes accueillies à vivre selon leurs volontés et l'interventionnisme appuyé des familles dans la vie de leurs parents.

Nous avons vu que la participation des personnes pouvait être organisée également autour de commissions « menus », de programmes d'animation, de réunions de fonctionnement hebdomadaires ou mensuelles...

La place donnée aux usagers en matière de participation incombe aux directions et aux professionnels. Nous avons remarqué que, s'il était convaincu que les personnes accueillies pouvaient et devaient contribuer à la vie de l'établissement, à la réflexion sur l'organisation, à l'amélioration des conditions de vie, le directeur mettait tout en œuvre pour en faire un lieu d'expression démocratique, un lieu de débat.

C'est un véritable enjeu pour les organisations de faire en sorte que les personnes accompagnées soient parties prenantes et que la communication soit adaptée aux usagers. De même, les professionnels sont quelquefois peu investis dans les CVS. La participation effective des usagers nécessite une organisation, une concertation avec eux.

En 2015, L'ARS de Franche-Comté a mené des études qualitatives et quantitatives à la demande de la Conférence régionale de la santé et de l'autonomie (CRSA) afin d'évaluer la participation et les droits des usagers au sein des établissements et structures médico-sociaux en Franche-Comté¹⁷.

Un des objectifs était de proposer une formation à destination des usagers du secteur médico-social, visant à développer leurs compétences et leurs connaissances. Les conclusions et perspectives de ces études pointent que « la mise en place de lieu d'expression est un travail de longue haleine » et qu'il « existe peu de formation à destination de représentants des personnes accueillies ou des familles et représentants légaux siégeant au CVS, mais que 95 % des établissements souhaiteraient être informés de l'organisation de ces formations »¹⁸.

C'est dans ce cadre que l'IRTS de Franche-Comté en partenariat avec l'Instance régionale de l'éducation et de promotion à la santé (IREPS), l'Association Écarts d'Arts et une professionnelle du spectacle vivant, art-thérapeute a ouvert une formation à destination des élus au CVS les aidant d'une part à s'approprier les textes réglementaires, mais surtout à développer et enrichir leurs compétences, mieux communiquer et s'appuyer sur des outils afin de remplir leur rôle de représentant.

15. Propos recueillis lors d'une évaluation externe, Directrice des soins, EHPAD.

16. Propos recueillis lors d'une évaluation externe, résident, président du CVS EHPAD.

17. Rapport de deux enquêtes réalisées en 2015 à la demande de la Conférence régionale de la santé et de l'autonomie (CRSA) ; Agence régionale de santé de Franche-Comté Démocratie sanitaire et relation avec les usagers.

18. Rapport de l'ARS, Conclusion et perspectives, page 15.

Actions mises en œuvre

Pour cette première expérience en 2016, la formation se déroule à Besançon, sur l'aire urbaine de Belfort-Montbéliard-Héricourt, dans le Jura et la Haute-Saône. Elle s'adresse aux personnes en situation de handicap et aux personnes âgées. Douze heures de formation par groupe sont programmées.

Les objectifs de l'action de formation des élus au CVS se situent à différents niveaux :

- valoriser la place du représentant des usagers au sein du CVS (Atelier 1),
- comprendre le fonctionnement et les compétences du CVS (Atelier 2),
- identifier les thématiques, les informations et les questions traitées au sein du CVS (Atelier 3),
- favoriser l'expression de la parole et des ressentis des représentants des usagers dans le CVS (Atelier 4).

Ces quatre ateliers s'appuient sur des outils pédagogiques différents, concrets : à partir de la méthode « Facile à lire et à comprendre »¹⁹, pour le public en situation de handicap, et d'un outil spécifique pour les personnes âgées²⁰, un « carnet d'un élu au CVS » est créé ainsi que des affiches et d'outils facilitant la communication. De même, des mises en situation à travers des jeux de rôle, des ateliers d'expression et des techniques de communication sont proposées.

Un bilan intermédiaire a été réalisé en juillet 2016 avec les personnes ayant suivi la formation en totalité. Des usagers issus d'établissements pour adultes et enfants en situation de handicap et des personnes âgées ont transmis leur appréciation. Ce qui ressort de cette étape est que l'ensemble des groupes a totalement adhéré aux ateliers proposés.

Si certains étaient inquiets et se demandaient ce qu'ils venaient faire, ce que l'on attendait d'eux, ils étaient fiers qu'une formation leur soit proposée : *« la formation leur convient énormément, c'est valorisant de pouvoir en bénéficier car habituellement, ce sont les professionnels qui vont en formation. Ça donne plus de poids au rôle d'élu au CVS et leur permet de l'investir encore plus ! »*²¹ ; *« Le temps de formation pour eux est très important, il y a une reconnaissance de ce statut de stagiaire, ils viennent à l'IRTS, ils rencontrent et côtoient d'autres personnes de structures différentes... Cette découverte d'un monde inconnu est riche et mis à la portée de la personne »*²².

19. UNAPEI, *L'information pour tous. Règles européennes pour une information facile à lire et à comprendre* [en ligne], Paris : UNAPEI, octobre 2009, 48 p. Disponible sur : http://www.unapei.org/IMG/pdf/Guide_ReglesFacileAlire.pdf (consulté le 07/11/2016).

20. Proposé dans la formation à compter de 2017.

21. Interview d'une intervenante, comédienne, Art-thérapeute.

22. Interview d'une intervenante, IRTS de Franche-Comté.

La construction d'outils spécifiques, véritable banque de données est également un élément

important de la démarche : *« l'outil créé, favorise une réelle implication, il y a une fierté de réaliser leurs supports : affiches, fiches et ils sont contents de repartir avec la mallette ! »*²³.

Outre les outils, premiers vecteurs de la communication, la posture d'élus et le savoir-être sont travaillés au sein des ateliers. Ce qui a le plus frappé les intervenantes, c'est d'abord le mimétisme des personnes, leurs capacités à se fondre dans le fonctionnement. Positionné en tant que professionnel ou directeur au CVS lors d'un jeu de rôle, les stagiaires se sont totalement mis dans la peau de celui qui anime la réunion : *« c'était surprenant, la personne qui jouait le rôle du directeur rentrait totalement dans sa peau, je connais le directeur, je le voyais ! Et à toutes nos demandes, elle répondait : ah non ce n'est pas possible, il n'y a pas le budget !... Les personnes sont capables de se mettre dans la peau des professionnels, ça me questionne, qu'est-ce qu'on leur renvoie ? »*²⁴ ; *« Ils sont très conditionnés par le discours institutionnel, nous travaillons sur la possibilité d'exprimer un libre choix »*²⁵.

S'appuyant sur le photolangage, les stagiaires ont pu transcrire leurs émotions : inquiets, stressés d'être là : *« les échanges se sont organisés autour de cela. Ils ne savent pas ce qui va leur être demandé, mais la question est : est-ce qu'on va les respecter ? Est-ce qu'on va les ménager ? »*²⁶.

Les intervenantes soulignent également que le CVS reproduit toujours sensiblement le même fonctionnement : ordre du jour et sujets identiques d'un CVS à un autre. Le but de la formation est de mettre les personnes en capacité d'aborder d'autres sujets dans l'institution : *« il s'agit de faire en sorte que la participation des usagers soit la plus réelle possible et qu'ils aient les moyens de s'en emparer, qu'ils se sentent autorisés à amener d'autres sujets au CVS, il est important que les usagers se sentent légitimes pour apporter tous les sujets qui les concernent »*²⁷.

Ce qui a été mis en évidence, c'est aussi l'intérêt que les personnes ont de rechercher la manière d'associer au mieux les autres usagers ; faciliter la communication, outiller les représentants élus au CVS, c'est permettre d'aller à la rencontre des personnes les plus en difficulté dans l'institution : *« C'est aussi comprendre ce que les autres disent et rendre plus compréhensibles les comptes rendus ; les élus ont saisi qu'ils avaient un devoir de transmission et de transcription en ayant conscience des difficultés des autres. La question du degré de handicap questionne les personnes accueillies et l'outil peut être aidant »*²⁸ ; *« Les résidents ont le souci de s'adresser aux autres, de se faire comprendre, en s'appuyant sur des outils comme la photo expression, une personne avait l'impression d'avoir découvert une mine d'or et disait, je vais enfin me faire comprendre ! »*²⁹.

23. Interview d'une intervenante : Association « Écarts d'Arts ».

24. Interview d'une intervenante, IRTS de Franche-Comté.

25. Interview d'une intervenante, Association « Écarts d'Arts ».

26. Interview d'une intervenante, IRTS de Franche-Comté.

27. Interview d'une intervenante, IREPS.

28. Interview d'une intervenante, Association « Écarts d'Arts ».

29. Interview d'une intervenante, IREPS.

L'idée du collectif est bien présente et devient une priorité dans les attributions des élus : « *Les résidents ont été valorisés dans leur rôle et ils l'ont compris... Ils ont saisi que ce qui était parlé en CVS, c'était ce qui avait trait au collectif et non à l'individuel...* »³⁰.

Suite aux interviews réalisées avec les intervenantes de la formation et un administrateur d'un établissement accueillant des enfants, quelques perspectives peuvent être listées pour développer la dimension participative au sein des établissements et services.

Perspectives

L'importance de la formation, pour l'ensemble des acteurs des CVS, ressort unanimement de ces interviews. C'est une étape incontournable : « *il est nécessaire d'agir sur l'ensemble des acteurs* »³¹, notamment les professionnels, les familles, les aidants familiaux. Cette action pourrait même être inscrite dans les objectifs des CPOM (Contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens) : « *les professionnels qui accompagnent l'usager sont à former y compris en EHPAD. Ce sont des objectifs à fixer dans les CPOM. Il y a eu une forte évolution mais il faut insister encore, être vigilant. Il est nécessaire d'associer les usagers de manière étroite à ce qui les concerne directement, afin qu'ils puissent se positionner en tant que citoyen* »³².

Les modes de communication issus du « facile à lire et à comprendre » sont des outils essentiels, à adapter selon les publics, à développer notamment avec les personnes dont la communication est fortement entravée. D'autres outils restent à construire avec les personnes elles-mêmes, en fonction de leur handicap et de leur dépendance, pour rendre tout aussi efficace leur participation.

La participation reste compliquée à mettre en œuvre concrètement car il s'agit de permettre l'émergence de la parole des personnes et pas seulement celle des professionnels ou des familles. S'il semble nécessaire de se former à l'élaboration et la mise en œuvre de ces différents outils pour que la communication soit facilitée, il est tout aussi important d'affirmer la légitimité des personnes accompagnées à prendre la parole et d'organiser les conditions les autorisant à occuper leur place.

30. Propos d'un professionnel de Foyer de vie, dont les élus au CVS ont reçu la formation dispensée.

31. Interview d'une intervenante, IREPS.

32. Interview d'un administrateur d'un établissement accueillant des enfants et adolescents.

Si les outils sont la base pour faciliter l'expression de la personne, c'est dans la croyance en l'Autre que se situe l'enjeu. Il est possible d'aller plus loin encore, les usagers pourraient être associés à la

réécriture des projets d'établissement et de service. Un chapitre sur les modalités de la participation pourrait y être consacré. Un bilan pourrait être dressé dans le rapport d'activité annuel. Les évaluations internes devraient mobiliser systématiquement les personnes accompagnées. Par ailleurs les retours des stagiaires laisse entrevoir d'autres formations, sur la co-construction du projet personnalisé notamment.

Nous avons rencontré les usagers lors des évaluations externes et ils nous ont montrés toutes leurs compétences pour émettre un avis, faire des propositions, parler de l'institution dans laquelle ils vivent. Au même titre que les professionnels, la parole des personnes accompagnées a de la valeur. Sachons l'accueillir et la valoriser pour améliorer encore les pratiques des établissements et services sociaux et médico-sociaux pour garantir leur utilité sociale et plus globalement pour parfaire la réponse publique de l'accès aux droits.

ARTISAN DE LA PARTICIPATION...



L'empowerment à l'épreuve du secteur médico-social français¹

Lylian LEUBA

Directeur Adjoint du CPro Vaucluse, Association d'Hygiène Sociale de Franche-Comté, étudiant DEIS, IRTS de Franche-Comté

On parle de processus d'autonomisation, de participation des personnes en situation de handicap, mais qu'en est-il du processus d'*empowerment* dans le secteur médico-social français ?

Le concept d'*empowerment* est né aux États-Unis, après-guerre. Cela signifie littéralement « renforcer ou acquérir du pouvoir ». Il est entré en France dans la littérature et les débats publics au cours des années 2000. Marie-Hélène Bacqué et Carole Biewener exprime qu'« *On la² retrouve sous la plume des chercheurs travaillant sur la participation, qui y voient un modèle-type de démocratie participative³* ».

Depuis la fin des années 1970, la littérature donne lieu à de multiples ouvrages dans le registre de l'éducation, de la santé publique, du développement communautaire ou de l'action sociale. La question est de savoir si le secteur médico-social français développe un tel concept auprès des personnes en situation de handicap.

Pour illustrer ce concept, Marie-Hélène Bacqué et Carole Biewener en donne une définition : « *L'empowerment articule deux dimensions, celle du pouvoir, qui constitue la racine du mot, et celle du processus d'apprentissage pour y accéder. Il peut autant désigner un état (être empowered) qu'un processus, cet état et ce processus étant à la fois individuels, collectifs et sociaux ou politiques [...] Cela implique une démarche d'autoréalisation et d'émancipation des individus, de reconnaissance des groupes ou des communautés et de transformation sociale⁴.* »

1. Le thème de cet article émane d'une journée d'étude à l'IRTS de Franche-Comté le 28 janvier 2016 : l'«*Empowerment* : vers un Développement du pouvoir d'agir. Entre utopie et réalité.» Le thème de la journée portait sur le secteur social.

2. NDLR : Dans leur ouvrage *L'empowerment, une pratique émancipatrice*, Marie-Hélène BACQUÉ et Carole BIEWENER parlent du « la » en abordant la «notion» de *l'empowerment*.

3. BACQUÉ Marie-Hélène, BIEWENER Carole, *L'empowerment, une pratique émancipatrice*, Paris : La Découverte, 2013, p. 5.

4. *ibid.*, p. 6.

Comme le soulignent ces deux auteurs, le terme d'*empowerment* doit être abordé par le biais de la participation. Il convient donc de parler des droits et de la participation des usagers, du processus d'autonomisation de la personne pour la rendre « actrice⁵ » de son parcours. Au cœur des préoccupations du secteur, la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, concrétisée par le décret 2004-287 du 25 mars 2004, le Conseil de la Vie Sociale (CVS) est un des outils destinés à garantir les droits des usagers et leur participation au fonctionnement de l'établissement d'accueil.

Un rapport⁶ de l'ANESM⁷ datant d'août 2014, fait état d'une enquête qualitative auprès de trente-trois établissements et services représentatifs de la diversité du secteur médico-social afin de déterminer dans quelle mesure les ESSMS⁸ se sont saisis de la mise en place de la participation des usagers.

Le décret stipulait qu'il devait être définitivement installé dans chaque établissement fin septembre 2004. Or, il n'avait été mis en place en 2009 que par 82 % des ESSMS plébiscités par l'enquête et sa prise en compte dans la vie de l'établissement était à « géométrie variable ». L'objectif de cette enquête était de dresser un état des lieux des modalités de participation dans les établissements, ainsi que d'identifier les points positifs et les axes d'amélioration des différentes formes de participation.

Le bilan de cette enquête démontre que la participation des usagers a été formalisée par des instances mises en place au sein des ESSMS français. Les propositions de participation et les initiatives sont nombreuses et adaptées

au public accueilli. Deux remarques émergent de ce rapport : « *d'une part, un manque de confiance de nombreux usagers dans leurs compétences, dans leurs capacités à s'exprimer et à être forces de propositions. De plus, ceux-ci ne se sentent que rarement membres d'un collectif, avec lequel ils partagent des intérêts communs à défendre. D'autre part, certains professionnels peuvent avoir la crainte de mettre en difficulté les usagers en les faisant s'exprimer, présupposant qu'ils n'en ont pas les capacités* ».

Il y a donc un axe d'amélioration qui est à apporter sur le sens donné à l'expression des usagers et à leur participation. Le rapport conclut par « *Le regard, des usagers sur eux-mêmes, des usagers sur les professionnels et des professionnels sur les usagers*¹⁰ ».

5. Nous entendons par « actrice » le principe que la personne en situation de handicap participe à la co-construction de son projet ou encore à la co-construction du contrat de séjour comme le stipule la loi du 2 janvier 2002.

6. Rapport complet : ANESM, *La participation des usagers au fonctionnement des établissements et services sociaux et médico-sociaux, Recueil des pratiques et témoignages des acteurs* [en ligne], septembre 2014, 108 p. Disponible sur : http://www.anesm.sante.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_d_enquete_Participation_des_usagers_Septembre2014_.pdf (consulté le 07/11/2016).

7. ANESM : Agence Nationale de la qualité des Établissements et service Sociaux et Médico-sociaux. www.anesm.sante.gouv.fr.

8. ESSMS : Établissements et Services du secteur Social et Médico-Social.

9. ANESM, *Synthèse. La participation des usagers au fonctionnement des établissements et services sociaux et médico-sociaux, Recueil des pratiques et témoignages des acteurs* [en ligne], septembre 2014, p. 4. Disponible sur http://www.anesm.sante.gouv.fr/IMG/pdf/ANESM-ENQUETES-CVS-Septembre_2014.pdf (consulté le 07/11/2016).

10. *Ibid.*

Regard qui mérite d'être interrogé. Cela note la nécessité d'échanger sur la notion de réciprocité entre professionnels et usagers.

En effet, compte tenu de ce qui précède, il est bon de dissocier deux approches et de différencier d'une part les professionnels et les usagers sur le lien qui peut être fait avec l'*empowerment* des personnes en situation de handicap dans le secteur médico-social.

Le constat est qu'une grande partie des établissements a su mettre en place diverses formes de participation, mais que les professionnels ont besoin d'être soutenus dans leur démarche par la création d'outils afin d'accompagner les personnes en situation de handicap vers une autre forme d'évolution. Le développement de la formation auprès des usagers est une ressource supplémentaire.

En 2014, l'ARS¹¹, en concertation avec la CRSA¹², a réalisé une enquête sur la participation des usagers dans la vie des établissements du secteur médico-social. La synthèse de cette enquête, a été présentée à un groupe de travail de la CRSA, composé de membres de la commission « droits des usagers » et de la commission « médico-social ».

En 2015, la CRSA a souhaité réaffirmer la place et les droits des usagers dans le secteur médico-social, à travers la formation des représentants des usagers ainsi que le développement de la participation de ces derniers.

Une formation des représentants des usagers élus du Conseil de la Vie Sociale a donc vu le jour à l'IRTS¹³ de Franche-Comté au cours de l'année 2016. Au sein même de cette institution de formation, personnes en situation de handicap/professionnels/futurs professionnels/formateurs, se retrouvent ensemble. Au-delà de l'aspect purement symbolique, cette initiative dégage un aspect fort du développement du pouvoir d'agir des personnes en situation de handicap, voire d'émancipation individuelle pour mieux servir le collectif. Cette formation a pour objectifs : de permettre aux usagers d'appréhender des outils adaptés à la participation active, de développer des éléments de compréhension du fonctionnement du CVS, du rôle de chacun afin de faire-valoir l'utilisateur dans sa libre expression et ses droits à la participation. L'aspect fondamental qui émerge est l'aptitude que l'on va donner à l'utilisateur en formation de promouvoir sa capacité à s'émanciper. Capacité pouvant avoir comme répercussion une forme d'émancipation collective. Le concept d'*empowerment* repéré depuis quelques années dans d'autres secteurs d'accompagnement comme forme d'émancipation collective, semble ostensiblement apparaître grâce à ce type de démarche.

11. ARS : Agence Régionale de Santé.
12. CRSA : Conférence Régionale de la Santé et de l'Autonomie.
13. IRTS : Institut Régional du Travail Social.

Il faut dès lors élaborer une évaluation des différents critères liés à la question d'émancipation. Il faut évaluer à plusieurs niveaux pour affirmer que nous sommes dans un processus d'*empowerment*. L'*empowerment* individuel correspondant au processus d'appropriation d'un pouvoir par une personne capable d'agir en fonction de ses propres choix. L'*empowerment* communautaire signifiant le moyen par lequel un groupe de personnes augmente son pouvoir collectif. L'*empowerment* organisationnel représentant à la fois le processus d'appropriation d'un pouvoir par une organisation et la communauté à l'intérieur de laquelle une personne ou une organisation devient *empowered*.

Si nous avons développé l'approche du point de vue des usagers, il est bon de porter intérêt à l'approche faite aux professionnels du secteur médico-social.

Dans son ouvrage, Claire Jouffray¹⁴ parle du développement du pouvoir d'agir (DPA). Ses propos s'orientent en direction des différents travailleurs sociaux afin que ceux-ci retrouvent le moyen de redonner du sens à leur pratique. C'est Yann Le Bossé¹⁵ qui a formalisé l'approche centrée sur le DPA, en travaillant à la suite des études de Julian Rappaport¹⁶, sur la notion d'*empowerment*.

Claire Jouffray exprime toute la difficulté que peuvent avoir les professionnels à mobiliser des savoirs théoriques et pratiques. Selon Marie-Hélène Bacqué et Carole Biewener l'*empowerment* n'est envisagé et exploré que dans sa dimension collective, en particulier en France¹⁷. Yann Le Bossé, lui, propose une traduction française de ce terme par le « *développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités ainsi défini : Un processus par lequel des personnes accèdent ensemble ou séparément à une plus grande possibilité d'agir sur ce qui est important pour elles-mêmes, leurs proches ou la collectivité à laquelle elles s'identifient*¹⁸ ».

L'approche au DPA implique que le professionnel redéfinisse son cadre de travail, sa posture de façon concomitante avec la personne accompagnée. Cela nécessite

que le professionnel accepte « le lâcher prise » dans la co-construction du projet, de ne plus être l'expert unilatéral, de ne plus être celui qui a la compétence de résoudre les problèmes. Le professionnel doit percevoir la personne comme une ressource et instaurer une réciprocité dans l'interaction professionnel/usager. C'est ce changement de posture qui va permettre à la personne de pouvoir elle-même évoluer dans son fonctionnement. Il s'agit donc d'une prise de conscience de l'environnement, des acteurs ou des enjeux afin que chacun se mette en mouvement.

14. JOUFFRAY Claire (dir.), *Développement du pouvoir d'agir : une nouvelle approche de l'intervention sociale*, Rennes : Presse de l'EHESP, 2014, 232 p.

15. LE BOSSÉ Yann, professeur titulaire au département des fondements et pratiques en éducation à l'université de Laval de Québec.

16. RAPPAPORT Julian, « In praise of paradox : A social policy of empowerment over prevention », *American Journal of Community Psychology*, vol. 9, n° 1, février 1981, pp. 1-25.

17. BACQUÉ Marie-Hélène, BIEWENER Carole, *L'empowerment, une pratique émancipatrice*, Paris : La Découverte, 2012, 175 p.

18. Citation tiré de l'ouvrage : JOUFFRAY Claire (dir.), *Développement du pouvoir d'agir : une nouvelle approche de l'intervention sociale*, Rennes : Presse de l'EHESP, 2014, p. 16.

Le DPA permet d'éclairer le professionnel sur ses incohérences. De ce fait « *Les travailleurs sociaux prennent alors conscience du décalage qui existe entre la perception de leur priorité d'action et celle des usagers. Ils réalisent combien ils ont tendance à donner, à proposer, à endosser le rôle de sauveur, avant même d'avoir identifié avec les personnes accompagnées quelles sont leurs priorités telles qu'elles les perçoivent*¹⁹ ». Le DPA soulève la question de l'autonomie des personnes accompagnées. L'autonomisation est un processus auquel le DPA contribue, en ce sens que la personne en situation de vulnérabilité doit s'attribuer le mérite des changements intervenus. Le professionnel doit donc réfléchir à la posture à adopter ainsi qu'au levier à actionner dans son accompagnement pour s'inscrire dans ce mouvement.

Cette double approche permet donc de penser l'*empowerment* et le DPA comme nouveaux vecteurs de l'accompagnement médico-social en France. Si l'on veut parler de la participation des usagers, sans doute sera-t-il nécessaire d'évaluer l'impact des initiatives prises par les établissements et services ou lieux de formation. À ce jour, les ESSMS sont forts de créativité²⁰.

Il serait intéressant d'analyser le contenu de formation des travailleurs sociaux. La question serait d'établir d'éventuels liens entre le DPA et le contenu même de formation. Le DPA réside dans la capacité que les professionnels peuvent avoir pour actionner les leviers, de ne pas tout maîtriser, d'abandonner un certain pouvoir dans l'interaction. Sont-ils prêts à cette nouvelle dimension dans leur façon de travailler ?

C'est en cela que le rapport Piveteau²¹ développe l'idée du soutien des personnes en situation de handicap et leur entourage dans leur rôle d'acteur. Ce rapport aborde les notions de « *l'empowerment / coaching*²² / *advocacy*²³ » mettant ainsi en lumière la nécessité d'élaborer un parcours de vie, d'apporter un renouveau dans le secteur social et médico-social. Ce que les ESSMS s'attèlent à réfléchir et à proposer. La formation des usagers est une réponse parmi tant d'autres. Les termes d'*empowerment*, de *coaching*, d'*advocacy* ou encore d'*agency*²⁴ initient-ils un changement de vocabulaire pour les professionnels et une évolution de leur savoir-faire ?

Au-delà de l'apparition de ce processus d'*empowerment* des personnes en situation de handicap, nous pouvons nous questionner sur la place de l'utilisateur citoyen en situation de vulnérabilité. Comme l'exprime

19. Éléments d'évaluation recueillis par Catherine ETIENNE et disponibles sur le site de l'Anda-Dpa : www.anda-dpa.fr.

20. Propos rapporté du rapport de l'ANESM, *La participation des usagers au fonctionnement des établissements et services sociaux et médico-sociaux, Recueil des pratiques et témoignages des acteurs*, septembre 2014.

21. PIVETEAU Denis, « Zéro sans solution » : le devoir collectif pour permettre un parcours de vie sans rupture, pour les personnes en situation de handicap et leurs proches. *Tome I* [en ligne], 10 juin 2014, 96 p. Disponible sur : http://social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_zero_sans_solution.pdf (consulté le 07/11/2016).

22. Coaching : révéler le potentiel de la personne accompagnée dans ce secteur d'activité précis.

23. Advocacy : promotion de la personne.

24. Agency : terme qui désigne la capacité d'agir des agents sociaux.

Roland Janvier et Yves Matho²⁵ « *Ne pas envisager la personne dans l'intégralité du triptyque droits/obligations/responsabilité revient à la priver soit de sa dimension ontologique, soit de sa fonction sociale, soit de sa capacité créatrice.* » C'est bien l'ambition du travail médico-social, que de rendre les usagers acteurs de leur parcours de vie.

Bibliographie

■ ANESM, *La participation des usagers au fonctionnement des établissements et services sociaux et médico-sociaux, Recueil des pratiques et témoignages des acteurs* [en ligne], septembre 2014, 108 p. Disponible sur : http://www.anesm.sante.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_d_enquete_Participation_des_usagers_Septembre2014_.pdf (consulté le 07/11/2016).

■ ANESM, *Synthèse. La participation des usagers au fonctionnement des établissements et services sociaux et médico-sociaux, Recueil des pratiques et témoignages des acteurs* [en ligne], septembre 2014, 4p. Disponible sur http://www.anesm.sante.gouv.fr/IMG/pdf/ANESM-ENQUETES-CVS-Septembre_2014.pdf (consulté le 07/11/2016).

■ Association Nationale pour le Développement de l'Approche DPA (ANDADPA). Disponible sur : <http://www.andadpa.fr/> (consulté le 07/11/2016).

■ BACQUÉ Marie-Hélène, BIEWENER Carole, *L'empowerment, une pratique émancipatrice*, Paris : La Découverte, 2012, 175 p. (Collection Politique et sociétés).

■ JANVIER Roland, MATHO Yves, *Comprendre la participation des usagers dans les organisations sociales et médico-sociales*, Paris : Dunod, 2011, 261 p. (Collection Action sociale).

■ JOUFFRAY Claire, (dir.), *Développement du pouvoir d'agir : une nouvelle approche de l'intervention sociale*, Rennes : Presse de l'EHESP, 2014, 232 p. (Collection Politiques et interventions sociales).

■ PIVETEAU Denis, « Zéro sans solution » : le devoir collectif pour permettre un parcours de vie sans rupture, pour les personnes en situation de handicap et leurs proches. *Tome I* [en ligne], 10 juin 2014, 96 p. Disponible sur : http://social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_zero_sans_solution_.pdf (consulté le 07/11/2016).

■ RAPPAPORT Julian, « In praise of paradox: A social policy of empowerment over prevention », *American Journal of Community Psychology*, vol. 9, n° 1, février 1981, pp. 1-25.

25. JANVIER Roland, MATHO Yves, *Comprendre la participation des usagers dans les organisations sociales et médico-sociales*, Paris, Dunod, 2011, p. 253.

ACCROCHER LES PARTICIPANTS...



L'enjeu de la participation des acteurs : l'accessibilité à tout pour tous

Anne-Claire **MALCUIT ALONZO**

Étudiante DEIS, IRTS de Franche-Comté

L'Adapei du Doubs crée une nouvelle commission départementale en juin 2014 dans l'objectif d'optimiser l'accès aux soins des personnes handicapées mentales sur l'ensemble du département du Doubs. Elle diligente une enquête à l'IRTS¹ de Franche-Comté dans le cadre de la formation supérieure en Travail Social, auprès d'un groupe d'étudiantes DEIS².

Les objectifs sont de connaître les difficultés et les besoins d'accès aux soins ainsi que les demandes des personnes accompagnées par les SAVS (Services d'Accompagnement à la Vie Sociale) de deux territoires, au regard de leurs spécificités en terme d'accessibilité des services et dispositifs d'accès aux soins pour proposer des pistes d'amélioration de l'offre de service.

Notre démarche d'ingénierie prend appui :

- sur les nombreux rapports existants sur l'accès aux soins,
- sur une méthode d'enquête quantitative auprès de 250 adultes en situation de handicap mental vivant en autonomie et accompagnés par les Services d'Accompagnement à la Vie Sociale (SAVS),
- sur des entretiens semi-directifs avec 9 professionnels (éducateurs, assistants sociaux, conseillers en économie sociale et familiale, infirmier).

Nous avons également réalisé une analyse cartographique et géographique des résultats de l'enquête sur les deux territoires : un espace rural et un espace urbain.

La problématique de l'accessibilité de l'enquête à tous (usagers et professionnels) s'est rapidement posée. Dès lors, nous avons transformé cette difficulté

1. IRTS : Institut Régional du Travail Social.
2. Diplôme d'État d'Ingénierie Sociale.

en stratégie pour favoriser la participation de tous les acteurs dans la construction de la démarche de projet et de prospection sociale.

Mais pourquoi inciter l'ensemble des acteurs d'un service ou d'une institution médico-sociale à participer à ce processus ?

Comment rendre accessible une enquête collective sur le terrain ?

Quelles sont les limites de la participation des usagers et des professionnels impliqués dans un processus de diagnostic et de résolution de problème ?

La recherche de participation des acteurs

La loi 2002-2³ met l'accent sur la participation des usagers au projet d'accueil et d'accompagnement. Le mode projet est également en vogue dans de nombreuses institutions mais les conditions de la participation de l'ensemble des acteurs sont souvent sous-évaluées bien que recherchées.

Cette participation est en effet un facteur de réussite dans un projet, que ce dernier ait lieu dans une institution médico-sociale ou au sein d'un conseil d'habitants. Ainsi, Michel Foudriat montre que « la recherche de points de vue compatibles *entre tous les acteurs* »⁴, usagers, professionnels et administrateurs, permet de construire une définition commune des difficultés qu'ils rencontrent. L'approche horizontale est alors préconisée, avec des niveaux hiérarchiques aplatis : la co-construction du problème fait ainsi apparaître ce qui fait problème à tous les acteurs, et favorise l'implication de chacun dans l'élaboration de solutions partagées.

Dans cet objectif, la recherche de l'expression de l'ensemble des acteurs est nécessaire pour réaliser une « intercompréhension », en acceptant une pluralité de vérités pour faire apparaître les spécificités de chaque acteur (objectifs, intérêts et difficultés individuelles), et favoriser ainsi l'objectivation du problème.

Mais encore faut-il que les différents acteurs aient un même niveau de compréhension du sujet évoqué. Dans une optique démocratique (ou égalitaire), il faut qu'ils puissent maîtriser le langage qui est usité lors des échanges verbaux, qu'ils puissent s'exprimer librement et que leur parole soit prise en compte. La question du statut des personnes, de leurs compétences, de leur capital est à prendre en compte car source d'inégalités dans un projet à construire ensemble.

Autrement dit, l'accessibilité d'un projet à l'ensemble des acteurs, et notamment en direction des usagers, est donc indispensable pour construire une compréhension commune du problème à résoudre, et pour tenter d'y répondre.

3. Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, Journal Officiel du 3 janvier 2002.

4. FOUURIAT Michel, *Le changement organisationnel dans les établissements sociaux et médico-sociaux*, Rennes : Presses de l'EHESP, 2011, p. 248.

L'accessibilité : un défi permanent

L'accessibilité du projet permettant une participation accrue des usagers, est un défi permanent à rechercher, *a fortiori* pour un public de personnes en situation de handicap.

Les politiques publiques se sont saisies de cette question de l'accessibilité des personnes handicapées. Ainsi la loi du 11 février 2005⁵ affirme le principe de l'accessibilité comme un droit (article 47), quel que soit le handicap. En 2010, l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle⁶ est créé pour diffuser les bonnes pratiques en matière d'accessibilité. Depuis le 9 février 2012, l'accessibilité, condition pour l'égalité des chances et priorité gouvernementale, fait l'objet d'un site internet⁷.

Mais dix ans après la loi sur le handicap, le 11 février 2015, suite à l'appel du Collectif pour une France accessible⁸, des centaines de personnes ont manifesté à Paris et dans une trentaine de villes pour protester contre les nouveaux délais accordés pour la mise en conformité de l'accessibilité des lieux publics (le gouvernement défendant de son côté une démarche « pragmatique »⁹).

Pour Alain Blanc¹⁰, ce thème de l'accessibilité est constitutif des sociétés démocratiques et est à relier à la libre circulation des hommes et des marchandises, une des conditions de la liberté constitutionnelle d'aller et de venir. Vue sous cet angle, « l'accessibilité a une vocation sociale et universaliste »¹¹ qui se traduit par « une ergonomisation du monde »¹² en améliorant la relation de l'homme avec la machine et avec l'environnement. Cette nouvelle morale du monde cherche à dépasser l'injustice sociale avec l'accueil des personnes, la signalétique et les aménagements qui sont autant d'aspects à adapter aux personnes en situation de handicap afin d'atteindre une continuité d'accessibilité. Alain Blanc décrit le monde comme devant « être conçu et produit comme lisse, sans aspérité, roulant presque sans fin et idéalement ouvert sur lui-même »¹³.

Dans ce contexte, le principe d'accessibilité constitue un symbole inscrit dans les politiques publiques depuis plusieurs années et s'oriente vers les personnes en situation de handicap, en visant à réduire les inégalités. Mais, s'il est un vœu partagé par les pouvoirs publics, il reste encore peu réalisé dans la pratique et concerne majoritairement le handicap physique même s'il est évoqué récemment pour d'autres publics. L'ANESM¹⁴ recommande en effet l'accès aux droits et à la santé pour les personnes en

5. Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 Pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, Journal Officiel n° 36 du 12 février 2005.

6. OIACU : créé par le décret 2010-124 du 9 février 2010.

7. Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, ACCESSIBILITÉ [en ligne]. Disponible sur : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Accessibilite-.html> (consulté le 07/11/2016).

8. « Accessibilité : marre d'attendre, la France manifeste », *Handicap.fr* [en ligne], 11 février 2015. Disponible sur : <https://informations.handicap.fr/art-manifestation-accessibilite-fevrier-20-7502.php> (consulté le 07/11/2016).

9. La source est une dépêche de l'AFP reprise par de nombreux médias. Cf. « Loi handicap : les associations protestent contre les nouveaux délais pour l'accessibilité », *Le Parisien* [en ligne], 11 février 2015. Disponible sur : <http://www.leparisien.fr/lyon-69000/loi-handicap-les-associations-protestent-contre-les-nouveaux-delaix-pour-l-accessibilite-11-02-2015-4525177.php> (consulté le 07/11/2016).

10. BLANC Alain, *Sociologie du handicap*, Paris : Armand Colin, 2012, p. 67.

11. *Ibid.*

12. *Ibid.*, p. 68.

13. *Ibid.*

14. ANESM : Agence nationale d'évaluation du secteur social et médico-social.

situation de fragilité. Elle propose par exemple aux professionnels « d'élaborer des supports compréhensibles pour les personnes accueillies, notamment pour celles qui ne savent pas lire, ou celles parlant peu ou pas le français »¹⁵.

Pour les personnes en situation de handicap mental, la méthode « pour *une information facile à lire et à comprendre* »¹⁶ est définie selon des règles européennes dans le cadre de l'information pour tous, permettant de rendre accessible les écrits aux personnes ayant un handicap mental. Elle concerne les messages écrits et les informations audiovisuelles et électroniques pour permettre une communication simple, construite avec la participation des personnes en situation de handicap mental.

Accessibilité et participation de l'ensemble des acteurs dans un projet d'amélioration de l'accès aux soins : l'enquête menée au sein de l'Adapei du Doubs

Pour répondre à la commande de l'Adapei du Doubs, nous avons élaboré une méthodologie visant une participation maximale des équipes et des usagers tout en recherchant l'équité entre tous par la mise en place de l'accessibilité de l'ensemble de l'enquête aux acteurs. Nous avons pris en compte les difficultés de compréhension des personnes accompagnées pour élaborer avec eux un questionnaire adapté au handicap mental des usagers, en nous appuyant sur la méthode « pour une information facile à lire et à comprendre ».

En amont de la diffusion du questionnaire quantitatif à destination de l'ensemble des bénéficiaires du SAVS, nous avons proposé une première étape de co-construction des questionnaires avec 12 bénéficiaires volontaires. Cette étape a permis d'optimiser la compréhension des questions par ces volontaires tout en leur permettant de s'approprier l'outil. Lors de différentes séances de travail, nous avons rédigé un ensemble de questions sur le thème de l'accès aux soins avec les usagers et avons abouti à un questionnaire final entièrement co-construit et accessible.

Dans un deuxième temps, cette communication adaptée et un accompagnement individuel ont favorisé le recueil de l'expression de tous les usagers participant à l'enquête par questionnaire.

15. ANESM, Recommandations de bonnes pratiques professionnelles, *Accompagner l'accès aux droits dans les établissements ou services de l'inclusion sociale relevant de l'article L312-1 du code de l'action sociale et des familles*, 2012, p. 45.

16. UNAPEI, *L'information pour tous. Règles européennes pour une information facile à lire et à comprendre* [en ligne], Paris : UNAPEI, octobre 2009, 48 p. Disponible sur : http://www.unapei.org/IMG/pdf/Guide_ReglesFacileAlire.pdf (consulté le 07/11/2016).

Cette approche participative s'est faite également avec les professionnels (représentants des équipes éducatives et chefs de services) ainsi que des membres

de la commission d'accès aux soins de l'Adapei. Ceux-ci ont été sollicités avec les usagers tout au long de l'étude afin qu'ils puissent s'exprimer et faire des propositions sur notre enquête. L'ensemble des acteurs a donc été associé dans une démarche de réflexion transversale pour définir de manière collective des propositions d'actions d'amélioration de l'accès aux soins.

Enfin, les résultats de notre enquête (mai 2015) ont été communiqués à l'ensemble des acteurs ayant participé au projet. Nous avons produit des documents de synthèse accessibles à tous (power point, comptes rendus) et un rapport final dont un exemplaire est rédigé intégralement en « facile à lire et à comprendre », à destination des usagers.

Notre démarche s'est voulue transparente, participative et pédagogique afin de co-construire le plus possible nos outils méthodologiques ainsi que nos préconisations avec tous les acteurs concernés.

Les limites de l'accessibilité dans la participation des acteurs

Si les usagers ont majoritairement manifesté leur satisfaction d'avoir rempli le questionnaire et se sont montrés plutôt impliqués, (46 % des personnes sollicitées ont répondu favorablement), l'utilisation de la méthode « pour une information facile à lire et à comprendre » a néanmoins engendré quelques difficultés quant à la participation des professionnels.

D'une part, les illustrations des affiches proposées incitant les usagers à participer à l'enquête dans un moment convivial ont été remis en question par les équipes. En effet, sur celles-ci figuraient une image de collation appétissante, accompagnée d'une phrase proposant aux personnes de répondre à des questions sur leur santé. Or, le thème de la santé associé à celui de la pizza ou des beignets leur a paru mal approprié.

D'autre part, lors des restitutions à l'ensemble des acteurs des résultats de l'enquête en « facile à lire et à comprendre », les professionnels ont plusieurs fois émis des critiques concernant les présentations adaptées à tous, celles-ci ne présentant ni statistiques, ni tableaux schématiques.

Ainsi cette démarche d'accessibilité au niveau du langage utilisé sans recherche d'intellectualisation scientifique a pu apparaître simpliste pour certains professionnels et être perçue comme minimisant voire invalidant l'analyse des résultats.

Si l'on examine le contenu des messages de cette méthode, nous pouvons les comparer au code restreint que définit Basil Bernstein quand il distingue ce dernier du code élaboré dans les différentes formes de langage qui régissent d'après

lui les rapports sociaux : « le code restreint facilite la construction et l'échange de symboles partagés par le groupe. (...) Il est universaliste, (...) tout le monde a accès à sa syntaxe et à différents systèmes de significations spécifiques »¹⁷. Au contraire, le code élaboré contient une variété et des ressources syntaxiques plus grandes et son emploi « *ne dépendra pas des propriétés psychologiques du locuteur mais de sa position sociale particulière et du type de discours auquel elle lui permet d'accéder. Normalement, mais pas obligatoirement, de telles positions sociales seront celles d'une strate participant aux sphères de pouvoir de la société, ou en voie de le faire* »¹⁸.

Compte tenu d'une représentation peut-être dévalorisante de cette forme restreinte de communication pour les professionnels, ne jouant pas le jeu du discours intellectuel dominant, nous nous interrogeons sur le choix de l'accessibilité, privilégiant une forme de langage plutôt qu'une autre. Comme le rappelle Pierre Bourdieu, « on doit se garder d'oublier que les rapports de communication par excellence que sont les échanges linguistiques, sont aussi des rapports de pouvoir symbolique où s'actualisent les rapports de force entre les locuteurs ou leurs groupes respectifs »¹⁹. Il ajoute que c'est « la compétence nécessaire pour parler la langue légitime qui, dépendant du patrimoine social, retraduit des distinctions sociales »²⁰.

En effet, les professionnels ont acquis un langage issu de leur éducation et du travail social avec des différences linguistiques importantes entre eux et leurs usagers. Cette distinction de leur public produit un « profit de distinction »²¹ qui leur permet de ne pas être assimilés aux usagers.

Forts de ces constats, les professionnels pourraient-ils s'investir dans la construction d'un langage commun avec les usagers, accessible à tous, sans renoncer à leur appartenance à la langue légitime qui fait partie de leur identité professionnelle et de leur statut social ?

Cette forme de communication accessible pourrait pourtant être développée en direction des publics ayant peu accès à l'écrit, comme des personnes primo-arrivantes ou analphabètes afin de favoriser leur participation aux dispositifs existants en évitant toutefois la tentation d'une injonction de participation aux projets.

Cependant, les travailleurs sociaux qui s'expriment dans un langage plus élaboré que certains de leurs usagers, seraient-ils prêts à prendre en compte les enjeux liés à l'accessibilité sans perdre pour autant le pouvoir de la langue ?

17. BERNSTEIN Basil, *Langage et classes sociales*, Paris : Éditions de de minuit, 1975, p. 133.

18. *Ibid.*, p. 135.

19. BOURDIEU Pierre, *Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques*, Paris : Fayard, 1982, p. 14.

20. *Ibid.*, p. 42.

21. *Ibid.*, p. 43. Pierre Bourdieu : « La constitution d'un marché linguistique crée les conditions d'une concurrence objective dans et par laquelle la compétence légitime peut fonctionner comme capital linguistique produisant, à l'occasion de chaque échange social, un profit de distinction. »

Bibliographie

- BERNSTEIN Basil, *Langage et classes sociales*, Paris : Editions de minuit, 1975, 347 p. (Collection Le Sens commun).
- BLANC Alain, *Sociologie du handicap*, Paris : Armand Colin, 2012, 215 p. (Collection Coursus).
- BOURDIEU Pierre, *Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques*, Paris : Fayard, 1982, 243 p.
- FOUURIAT Michel, *Le changement organisationnel dans les établissements sociaux et médico-sociaux*, Rennes : Presses de l'EHESP, 2011, 313 p. (Collection Politiques et interventions sociales).

JÉMARCHE PARTICIPATIVE
ET DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL !

ON DIRAIT UN SUJET
DU BAC PHILO !!!

CLED'12.



RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages

- BACQUÉ Marie-Hélène, BIEWENER Carole, *L'empowerment, une pratique émancipatrice*, Paris : La Découverte, 2013, 175 p. (Collection Politique et sociétés).
- BEAU Christophe, « Penser la coéducation dans une approche d'empowerment », in BATIFOULIER Francis, TOUYA Noël, dir, *Travailler en MECS*, Paris : Dunod, 2014, pp. 425-450.
- BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie : actualité de la démocratie participative*, Paris : Seuil, 2008, 109 p. (Collection La République des idées).
- BOUCHER Manuel, *Participation des « usagers » et transformation des pratiques professionnelles des acteurs de la protection de l'enfance*, Rouen : Laboratoire d'Etude et de Recherche Sociales, 2014, 235 p.
- BOUCHER Manuel, *Sociologie des turbulences. Penser les désordres des inégalités*, Paris : L'Harmattan, 2015, 381 p. (Recherche et transformation sociale).
- CARREL Marion, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon : ENS éditions, 2013, 270 p. (Collection Gouvernement en question(s)).
- CRÉPON Marc, STIEGLER Bernard, *De la démocratie participative : fondements et limites*, Paris : Mille et une nuits, 2007, 115 p. (Essai).
- GOURGUES Guillaume, *Les politiques de démocratie participative*, Grenoble : Presses universitaires de Grenoble, 2013, 148 p. (Collection Libres cours).
- JOUFFRAY Claire (dir.), *Développement du pouvoir d'agir : une nouvelle approche de l'intervention sociale*, Rennes : Presses de l'EHESP, 2014, 232 p. (Collection Politiques et interventions sociales).
- KEMNER-LAFLAMME Michel, « Chapitre 1 : L'esprit de médiation ou le nécessaire pouvoir aux personnes et aux familles : une philosophie d'empowerment ou de potentialisation », pp. 35-49, in SAVOUREY-ALEZRA Michèle, BRISSON Pierrette, *Protection de l'enfance et de la jeunesse : comment accompagner la famille autrement*, Lyon : Chronique sociale, 2012, 298 p. (Collection Comprendre la société).
- VALLERIE Bernard, *Interventions sociales et empowerment (développement du pouvoir d'agir)*, Paris : L'Harmattan, 2012, 192 p. (Collection Savoir et formation).

Articles, revues

- BEAU Christophe, « L'empowerment est un humanisme : et si on accompagnait les familles autrement ? La Maison des familles, une illustration possible », *Les Cahiers de l'Actif*, n° 456-459, mai 2014, pp. 239-253.

■ BESSON Christiane, « Empowerment et travail en équipe : miroir aux alouettes ou défi pour les travailleurs du social et de la santé ? », *Les Cahiers de l'Actif*, n° 314-317, juillet 2002, pp. 169-180.

■ CARREL Marion, « Injonction participative ou *empowerment* ? Les enjeux de la participation », *Revue française de service social*, n° 260, mars 2016, pp. 61-68.

■ DANE Carole, « L'*empowerment*, un concept pour la France ? », *Vie sociale*, n°2, avril 2007, pp. 59-72.

■ DURAND Maëlle, « L'*empowerment* : au-delà du terme, vers une démarche particulière », *Empan*, n° 94, juin 2014, pp. 144-148.

■ « La participation », *Les Cahiers du Pavé*, n°2, 2013, 65 p.

■ LE BOSSÉ Yann, « Le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités, une alternative pour l'intervention sociale ? », *La revue française de service social*, n° 234, février 2009, pp. 15-22

MÉRIAU Gérard, « Nous aussi ». La représentation des personnes handicapées intellectuelles : une tentative française d'*empowerment* », *Handicap*, n° 97, janvier 2003, pp. 71-91.

■ « La pratique du "Family Group Conferencing" en protection de l'enfance. Pour une approche innovante du travail avec les familles basée sur le concept d'*empowerment* », *Les Cahiers de l'Actif*, n° 318-319, décembre 2002, pp. 7-133.

■ « Participer : le concept », *Informations sociales*, n° 43, 1995, pp. 4-113.

■ RONDEAU Gilles, « L'*empowerment* et la pratique sociale ou la question du pouvoir en travail social », *La revue française de service social*, n° 209, juin 2003, pp. 13-17.

Ressources internet

■ CALVES Anne-Emmanuèle, « "Empowerment" : généalogie d'un concept clé du discours contemporain sur le développement. » [en ligne], *Revue Tiers Monde*, n°200, avril 2009, pp. 735-749. Disponible sur : www.cairn.info/revue-tiers-monde-2009-4-page-735.htm (consulté le 10/11/2016).

■ CARREL Marion, HOUARD Noémie, « La participation des habitants. Pistes pour un renouveau de la politique de la ville », *Note d'analyse* [en ligne], n° 278, septembre 2012, 11 p. Disponible sur : http://archives.strategie.gouv.fr/cas/system/files/2012-05-09-participation_des_habitants-na-278_0.pdf (consulter le 10/11/2016).

■ DONZELOT Jacques, DJAZIRI Yacine, WYVEKENS Anne, *Banlieues et quartiers populaires : remettre les gens en mouvement* [en ligne], Paris : Terra Nova, 2012, 63 p. Disponible sur : <http://tnova.fr/rapports/banlieues-et-quartiers-populaires-remettre-les-gens-en-mouvement> (consulté le 10/11/2016).

■ FILIPPI Marie, « Au-delà de l'autonomie, l'empowerment » [en ligne], *Le sociographe*, hors-série n° 6, juin 2013, pp. 193-203. Disponible sur : www.cairn.info/revue-le-sociographe-2013-5-page-193.htm (consulté le 10/11/2016).

■ JOUFFRAY Claire, « Développement du pouvoir d'agir et renouvellement des pratiques des intervenants sociaux : le point de vue d'une formatrice », *Passerelles* [en ligne], vol ; 1, n°1, 2009, pp. 115-125. Disponible sur : http://www1.sites.fse.ulaval.ca/fichiers/site_passerelles/documents/Vol1_No1/Jouffray.1.1.2009.pdf (consulté le 10/11/2016).

■ LE BOSSÉ Yann, « De l'« habilitation » au « pouvoir d'agir » : vers une appréhension plus circonscrite de la notion d'empowerment », *Nouvelles pratiques sociales* [en ligne], vol.16, n° 2, 2003. pp. 30-51. Disponible sur : <http://id.erudit.org/iderudit/009841ar> (consulté le 10/11/2016).

■ MÉVEL Catherine, DONZELOT Jacques, « Empowerment : une notion qui fait fureur aux États-Unis... Applicable en France ? » [en ligne], *Les cahiers du DSU*, n° 37, 2003, pp. 40-41. Disponible sur : http://www.crdsu.org/c__9_24_Publication_534__3__Politique_de_la_ville_Des_experimentations_en_Rhone_Alpes_quelle_diffusion_.html#VpUe4jbl1hF (consulté le 10/11/2016).

