

Démarche participative : de la rhétorique à la pratique

Claire Ruault, GERDAL¹

Face aux limites et dérives du discours omniprésent sur la participation, le réseau Cooperes s'est interrogé, avec l'appui du GERDAL, sur les conditions pratiques permettant d'associer pleinement les personnes aux actions mises en œuvre pour améliorer durablement leurs situations. Une démarche a ainsi été expérimentée dans le domaine de la vie sociale et de l'emploi en milieu rural.

Ce texte² s'appuie sur un travail d'accompagnement et d'expérimentation mené durant deux ans avec un groupe d'agents (animateurs, conseillers, etc.) intervenant dans le domaine de l'action sociale, de l'insertion et de la création d'emploi en milieu rural, réunis au sein du réseau Cooperes³ en Bourgogne, autour de la question de la « participation ». Cette question était posée dans les termes suivants : « comment associer plus activement les personnes aux actions que l'on souhaite voir mises en œuvre dans le but d'améliorer, si possible durablement, leurs situations » ?

Avant de tirer quelques éléments d'analyse et enseignements du travail mené avec ce groupe et des actions concrètes auxquelles il a donné lieu dans différentes situations « de terrain », il nous paraît utile de préciser ce qu'on peut entendre par participation, et d'évaluer la pertinence de ce terme au regard des buts poursuivis. Parler de démarche participative est en effet devenu une sorte de *leitmotiv*, de principe incontournable de tout projet d'intervention dans le domaine du développement. Ce peut être même dans certains cas un critère de financement. Mais si l'on regarde d'un peu plus près ce que cela recouvre dans la pratique, on constate qu'il s'agit le plus souvent d'un principe surtout idéologique dont l'application aboutit à ce que les questions soulevées par la volonté de « faire participer » : qui l'on veut faire participer, à quoi ou pour quoi faire, selon quelles modalités concrètes, ne soient pas véritablement traitées.

On serait tenté alors de proposer de ne plus parler de participation ; parlons simplement de ce que font des gens là où ils vivent et de comment ils le font. Mais cette question ne peut être facilement évacuée lorsque que l'on intervient, comme c'est le cas pour les agents réunis ici, dans le cadre de processus volontaristes d'intervention sur un milieu donné avec une volonté de « changer des choses », de réguler certains phénomènes sociaux. Et c'est sans doute là une des caractéristiques même des métiers du développement ou du « travail social ». Cette volonté est fondée sur une certaine analyse des situations : il s'agit par exemple de ne pas laisser faire la loi du marché. Le développement économique entraîne des effets de sélection, des dégâts humains concrètement perceptibles : fermeture d'une entreprise textile à Bourbon Lancy provoquant la perte d'emploi pour 600 personnes, dévitalisation d'une zone rurale et affaiblissement du tissu social, difficulté pour les jeunes à rester dans leur région.

¹ Groupe d'Expérimentation et de Recherche : Développement et Actions Locales
c.ruault.gerdal@wanadoo.fr

² Cet article est tiré d'une communication au séminaire Cooperes « participation, mythe et réalité » qui s'est tenu le 10 septembre 2004 à St Léger sur Beuvray en Bourgogne.

³ Agents de développement ayant des fonctions diverses (d'animation, d'appui technique, d'aide aux projets individuels et collectifs, etc.) au sein des entités suivantes : Jardins de Cocagne, Step Bourbon Lancy, MSA, Sauvegarde 71, Abise ; mission locale du Louhannais, Afip, Maison des Services et de l'Initiative citoyenne.

La question de la place que l'on souhaite donner à ceux qui, dans ce contexte, sont les moins bien placés, qui subissent le plus durement les effets de ces processus économiques, se trouve nécessairement posée. De quelle place s'agit-il alors, notamment lorsque l'on souhaite rompre avec les logiques d'assistanat ?

L'analyse des situations concrètes, dans lesquelles s'inscrit l'intervention des uns et des autres, et des difficultés rencontrées (analyse qui a constitué un point de départ de la réflexion) a débouché sur un certain nombre de constats :

- quand on veut monter une action et que l'on organise une réunion, certains s'expriment et d'autres non, certains prennent des initiatives et d'autres non. Au final, les écarts se creusent entre ces derniers (qui sont passifs) et ceux (minoritaires) qui font des projets et s'organisent pour les mettre en œuvre ;
- vis-à-vis d'un certain nombre de problèmes, des solutions peuvent être élaborées par, ou entre, experts et décideurs (des élus par exemple). Mais ceux à qui s'adressent ces solutions ne s'y retrouvent pas, ce qui fait que les projets sont considérés comme parachutés et portés « à bout de bras » par un petit groupe ou par les organismes ;
- la résolution des problèmes auxquels on est confronté implique des groupes ou acteurs divers, devant se concerter. Or ces différents acteurs ont du mal à se comprendre et à travailler ensemble.

Cette situation n'est pas satisfaisante, mais en faire le constat ne dit pas comment faire autrement. La participation, tout comme le partenariat ou la concertation, ne se décrètent pas. Une telle question renvoie aux fondements mêmes de « l'action ». On n'est pas acteur d'emblée, on se constitue comme acteur. Si l'on entend par là l'exercice d'une capacité à exprimer sa vision des choses, à la discuter avec d'autres et à s'organiser pour résoudre des problèmes, cela renvoie à des conditions ayant trait à plusieurs facteurs, et notamment des facteurs sociaux.

Le fait que des gens prennent ou non la parole pour dire ce qu'ils ont à dire, d'une part, et soient ou non entendus, d'autre part, s'inscrit dans des rapports sociaux établis, dans une certaine hiérarchie des positions sociales. Le droit à la parole et à l'initiative n'est pas également réparti dans la société ; il ne suffit pas de donner la parole aux gens pour qu'ils la prennent et soient entendus, ni de leur dire « c'est à vous de trouver une solution » pour qu'ils en trouvent une.

Au regard de ces constats, il s'est agi d'interroger la fonction d'agent de développement et le genre « d'aide » qu'elle suppose, mais aussi les façons concrètes d'intervenir. Dans quelle mesure des dispositifs et des outils de méthode sont-ils susceptibles de produire des effets durables sur les capacités d'action et d'initiative de ceux qu'ils visent, sur leurs capacités à formuler précisément les difficultés auxquelles ils sont confrontés et à soutenir les négociations que suppose le traitement de ces difficultés ? Au fond, **comment passer de l'assistance au développement durable ?**

À partir du travail réalisé avec le groupe Cooperes et des témoignages apportés par ceux qui ont bénéficié des actions, **deux types de facteurs méritent d'être relevés** :

- le premier a trait à **la façon dont la parole est donnée et à ce qu'on en fait** ; la parole entendue comme vecteur de la pensée, constitutive d'une vision des choses, d'une connaissance spécifique sur les situations. L'enjeu est ici celui de la place accordée, dans la formulation des problèmes et dans la définition des solutions, à la vision des choses de ceux que l'on souhaite aider ;
- le second a trait **aux formes sociales ; instances, types de réunions et de collectifs au sein desquels s'organisent cette prise de parole et le dialogue entre les différents acteurs concernés** par la recherche ou la mise en œuvre de solutions.

Favoriser une parole utile à l'action

Avant de parler de solutions aux problèmes, soulignons tout d'abord que c'est dans la façon même dont les problèmes sont posés que se trouve ouverte ou non la possibilité pour les protagonistes de s'y retrouver. Lorsque les problèmes posés par les uns font loi pour tous les autres ; ce qui se traduit par des formulations du type « le problème c'est... », et par le fait que « ces autres » pensent (et plus rarement disent) « c'est pas notre problème », on est déjà dans un processus de sélection.

Les problèmes ne sont pas donnés par les situations, mais par la façon dont ces situations sont évaluées par ceux qui les vivent. Il y a problème à partir du moment où quelqu'un exprime une préoccupation, quelque chose qui, de son point de vue, « ne va pas » et qu'il faudrait changer⁴. Dans les situations qui ont fait l'objet d'une expérimentation⁵, cela signifie aussi que des objectifs formulés par des élus ou par les organismes chargés de l'aide à des groupes de population, tels que « recréer des emplois », « favoriser le retour à l'emploi des femmes » ou encore « favoriser la mobilité des jeunes », ne peuvent être considérés en tant que tels comme les problèmes à traiter pour ces personnes. Ils ne peuvent pas formuler les questions que se posent les femmes ayant perdu leur emploi ou les jeunes à propos de leurs déplacements.

Le point de départ a donc consisté à donner la parole aux intéressés sur la façon dont les choses se passent concrètement et au quotidien pour eux. Quels sont leurs préoccupations et leurs souhaits ? Précisons qu'une telle formulation n'est pas équivalente à demander « quels sont vos besoins », ni « qu'est-ce que vous pensez de tel projet ». À cette dernière question les réponses sont le plus souvent : « Je ne pourrai pas, je ne suis pas capable », et pour ce qui est des besoins : « Qu'on nous donne du travail, qu'on ait une voiture ou un bus à notre disposition, c'est aux élus de défendre les emplois dans la région » ; plaçant ainsi les gens dans une posture de revendication qui peut constituer une impasse, d'autant plus qu'aucune « réponse miracle » ne peut être apportée.

Un élu de Bourbon Lancy exprime sa crainte des réunions : « Les gens ne comprenaient pas ce qui leur arrivait. Pour elles (les femmes licenciées), nous élus, on était responsable, alors que la décision avait été prise ailleurs, on n'y était pour rien ». Après les premières réunions, ce même élu précise : « Ce qu'on voit, c'est qu'avec des rencontres, de la parole, ça a complètement changé les choses ; alors qu'au début je disais, je n'en veux plus... encore ces attaques ».

La parole produite au cours de ces réunions a permis de construire une analyse de la situation à la fois précise, complexe et diversifiée. Les femmes concernées par la perte d'emploi souhaitent « se retrouver à plusieurs », « se donner des moyens d'être au courant » ou encore « faire reconnaître des compétences, être reconnues », traduisant ainsi comment elles se situent dans un certain système social. « C'est un handicap d'être restée longtemps chez DIM, on est considéré comme ne sachant rien faire », « on a l'impression d'être plus rien du tout. » « La mairie reçoit des offres d'emploi, mais lorsqu'on les lit, c'est déjà pourvu ». « Les offres d'emploi sont en face du bureau du maire au 1^{er} étage, c'est gênant pour nous. »

C'est aussi un ensemble de difficultés liées à la recherche d'un emploi qui s'exprime, et qui délimite des marges de manœuvre. « Créer son emploi c'est beau, mais il faut un apport personnel. Il faut des sous, des compétences, avoir envie... » « Je ne me sentirais pas capable de me lancer, je n'ai pas le niveau pour les papiers et la compta. » « À St Aubin quelqu'un a repris un café, ça relance la vie, mais si on est patron, il ne faut pas regarder la montre. »

⁴ Voir la distinction éclairante que fait Jean Pierre Darré entre les trois niveaux que sont : la situation, quelqu'un qui vit cette situation et l'évalue, quelqu'un qui se pose un problème, dans « la Recherche co-active de solutions entre agents de développement et agriculteurs », Éditions GRET- Cnearc-Gerdal 2006.

⁵ Notamment : Jardins de cocagne, avec comme objectif la redéfinition du projet de la structure; Step Bourbon Lancy et Sauvegarde 71, dans le cadre de dispositifs d'aide au retour à l'emploi ou à la création d'activités.

« Je suis à 15 km de Bourbon et à 40 km de l'ANPE, faire tous ces kilomètres pour se voir refuser un emploi. » « On nous propose des petits boulots, saisonniers, précaires, à temps partiel. On a beaucoup de frais pour peu d'heures de travail. » « je suis prête à accepter des horaires découpés si ce n'est pas trop loin. »

« Le problème du travail le dimanche, ce sont les enfants. » « Dans les petites communes, il n'y a rien du tout pour les enfants. Pas de garderie à l'école... On manque de nourrices à Bourbon, la garderie d'Iveco a fermé, une idée ce serait la crèche. »

Faire quelque chose de la parole produite

Formuler un problème, dans le sens d'une question traitable, ne va pas de soi. Le fait est que les personnes les plus en difficulté, non seulement n'expriment pas de propositions, mais ne formulent pas un problème. Parce que c'est justement quand une situation est difficile qu'on a du mal à en parler; on ne sait pas par quel bout prendre les choses, on n'y voit pas clair. Il s'est donc agi, comme le montrent les exemples ci-dessus, d'aider les personnes à construire leur vision des choses ; et pour ce faire de passer d'un discours général ou idéologique, ou encore revendicatif, à une parole pratique, qui place au cœur de la réflexion leur façon de penser la réalité au quotidien.

Mais donner la parole ne suffit pas si l'on n'en fait rien. Sur la base de cette première étape d'expression, le travail d'aide a consisté ensuite à construire une problématique, c'est-à-dire à transformer les « constats évaluatifs » (qui est la forme normale d'expression sur ce qui va bien ou ne va pas bien) en questions de travail, en problèmes traitables. S'assurer ensuite de l'accord des intéressés sur ces questions ouvre la possibilité (et constitue la condition) d'un engagement dans la recherche de solutions et dans l'action.

Se pose alors la question de **qui définit et conçoit les solutions**. Là encore, c'est la place accordée à la façon dont les personnes qui ont formulé les problèmes raisonnent, envisagent ce qu'il convient de faire et ce qui leur paraît possible ou non, qui se trouve en jeu (versus, les problèmes étant formulés, on s'en occupe !). Mais cette vision des choses n'est pas figée, et c'est bien la fonction d'une réflexion en groupes que de faire évoluer à la fois l'analyse de la situation et la perception des buts que l'on poursuit. Une participante au groupe de Bourbon Lancy précise : « On s'est dit : on n'est plus dans la même situation qu'avant, et maintenant, qu'est-ce qu'on fait ? » C'est à force de réunions, d'échanges entre nous que l'association s'est construite, ça s'est pas fait du jour au lendemain ». Une autre explique : « J'ai fait une croix sur un projet que j'avais pour aller vers un autre ; les filles de DIM ont fait le deuil de leur ancienne vie pour aller vers autre chose ».

Aider les gens à construire des réponses à leurs problèmes, c'est considérer que les solutions ne sont pas déjà là, mais qu'elles sont à inventer. Cela passe, on l'a souligné, par une activité de réflexion et de production d'idées où « l'aide » joue un rôle actif, non pas sur le contenu des idées, mais sur la façon de les utiliser et d'en exploiter la diversité au regard du problème à traiter⁶. « Chacun a sa vision des choses, toutes les idées sont acceptées » précise une participante. Ici le collectif est un moyen pour augmenter l'efficacité de la réflexion et non une fin en soi. Il ne s'agit pas de se réunir pour se réunir, mais que cela soit utile pour avancer.

Aujourd'hui, des résultats sont là : la création de l'association Activ'BL en est la partie visible. D'autres résultats moins perceptibles apparaissent au détour des témoignages : rupture de l'isolement, reprise d'une certaine confiance en soi, construction d'une parole collective plus forte face aux élus ou organismes. Précisons que les solutions « inventées » ne sont pas forcément originales, mais ce n'est pas le but visé. Ce que l'on cherche, c'est qu'elles soient considérées comme adaptées et pertinentes par ceux qui ont à les mettre en œuvre. À la question posée à une participante de Activ'BL :

⁶ Darré 2006 Op. cité.

« Pourquoi avoir recréé une nouvelle association alors que des structures de ce type existent ? », la réponse est : « C'est loin, il faut déjà (pour s'adresser à telle structure) un projet ficelé ; mais sur des trucs de b a-ba (sur lesquels nous on butait), il n'y avait rien. »

Mettre en place des lieux qui permettent de s'exprimer et de produire de la connaissance

Certaines configurations renforcent les positions de domination, rendant concrètement difficile la prise la parole de ceux qui l'ont habituellement le moins, alors que d'autres élargissent le droit à la parole. La nature des collectifs joue aussi sur le type de parole produite. Certaines configurations favorisent une parole convenue, des grands discours (politiques ou idéologiques) dont on ne peut rien faire ; d'autres favorisent une parole pratique (portant sur le « qu'est-ce qu'on peut faire et comment »), où la production d'idées nouvelles a sa place.

Je me souviens d'une réunion d'éleveurs dans la région du Basilicate (Italie). Le but était de leur permettre d'exprimer comment ils voyaient l'avenir de leurs activités et quelles étaient leurs préoccupations. Les organisateurs de la réunion, un technicien du syndicat des éleveurs et un agent de développement, ont considéré incontournable la présence du président de la collectivité locale concernée et du président du syndicat des éleveurs⁷. La réunion s'est déroulée de la façon suivante : le président, puis le responsable professionnel ont pris la parole. Le premier pour féliciter les éleveurs de s'être réunis et dire combien il était important de faire quelque chose pour l'élevage : améliorer la transformation et l'identification des produits, se regrouper en coopérative, etc. Le second pour dire ce qu'il convenait de faire. Les éleveurs ont ainsi commencé par écouter les discours des « personnalités », puis ont pris la parole pour se plaindre de l'insuffisance d'appui des politiques en faveur de l'élevage.

Injonctions d'un côté, revendications de l'autre, l'analyse de cette réunion a mis en évidence le rôle qu'a joué une configuration caractérisée par des personnes de statuts sociaux inégaux : la parole des éleveurs se trouvant en quelque sorte confisquée. Les différences de points de vue sur la situation, d'univers de référence ont conduit de surcroît à un brouillage de l'objet de la réunion. S'agissait-il pour les éleveurs d'exprimer des doléances aux élus ou bien « de mettre en commun des préoccupations que l'on est susceptible de partager ». La présence de responsables politiques (dont la parole a été ce qu'elle devait être au regard de leur rapport à l'élevage et de leur position sociale) a tiré la discussion vers un registre politique, alors que le but était de se rapprocher du **débat pratique**, c'est-à-dire des discussions ordinaires liées à l'exercice des activités, permettant aux éleveurs une réflexion approfondie de leur situation.

L'efficacité de la production, la possibilité d'invention et l'élargissement du droit à l'initiative, tels sont les enjeux d'un questionnement sur la notion de **collectif pertinent**. Qui réunir, à quels moments et pour quoi faire ? Ces questions ont été au cœur de la réflexion des membres du groupe Cooperes.

Dans le cas des Jardins de Cocagne par exemple, la question s'est posée de savoir s'il convenait de réunir l'ensemble des acteurs impliqués pour exposer les préoccupations concernant son fonctionnement : les membres du CA (bénévoles associatifs), le personnel de direction, les jardiniers salariés encadrants, les jardiniers en insertion. Le choix a été fait de donner la parole par groupe d'acteurs, sous forme d'entretiens puis de réunions, choix qui s'est révélé productif dans la mesure où la connaissance que ces différents acteurs ont des Jardins n'est pas la même, ils n'y font pas la même chose. On y a gagné en richesse de problématique, en diversité et en précision des questions formulées. Dans le cas de l'opération Step Bourbon Lancy, l'élu constate : « C'est entre **elles** que les

⁷ Expérience relatée dans C. Ruault : « Construire des projets d'action en coopération avec les éleveurs. Une réflexion méthodologique pour le développement de l'élevage ovin et caprin », *Tintenna* n° 21 (Cirval), 2002.

choses ont changé ». De ces exemples on retiendra la nécessité, pour construire sa vision des choses, d'une discussion entre pairs, c'est-à-dire entre des personnes partageant les mêmes activités et ayant une position sociale relativement proche.

Dans les cas précédemment évoqués, le dispositif adopté pour permettre la formulation des problèmes ne signifie pas que les différents protagonistes n'aient pas ensuite à coopérer pour construire les solutions. Mais cela implique de s'interroger: sur quelles bases organiser le dialogue de façon à ce qu'il soit productif (sur le plan des idées et de la construction de l'action) d'une part, et que chacun garde une autonomie, d'autre part.

Pour ceux qui ont à accompagner la recherche, il convient d'organiser et de conduire les discussions entre les différents acteurs en fonction de « où en est-on dans le traitement des problèmes ? » Autrement dit, considérer que tout le monde n'est pas concerné par tous les problèmes et au même moment. Cela implique de définir au mieux à chacune des étapes de la recherche : qu'est-ce que l'on souhaite discuter, en lien avec quelle question posée ; qu'est-ce que l'on veut faire avec quel protagoniste ? Nos expériences d'appui à la recherche concertée de solutions sur les problèmes d'environnement ont montré la nécessité de plusieurs lieux ou scènes de débat offrant des possibilités distinctes et complémentaires d'avancée du dialogue selon le stade où en est l'action ?⁸

Il s'agit aussi de créer les conditions d'un dialogue d'égal à égal, en construisant la rencontre sur la base d'une formulation la plus claire possible de ce que chacun attend de l'autre ou souhaite lui dire. C'est inverser la posture : de la consultation (les organismes et leurs spécialistes, ou encore les élus, proposent et ensuite on consulte les intéressés), vers celle de l'échange de propositions argumentées.

Renverser la perspective

Peut-on substituer l'idéologie de la participation à une réflexion pratique sur les buts que l'on poursuit et les moyens auxquels ils renvoient ? On l'aura compris, le travail engagé avec le groupe Cooperes a conduit à renverser la perspective : la question n'est plus tant de « faire participer » ou de mobiliser des personnes autour de tel projet, telle action, mais de les aider à inventer des solutions aux problèmes qu'ils se posent, à prendre une part active, dans une situation de changement, à l'évolution de leurs activités. On relèvera certaines réflexions des membres du groupe portant sur la posture et les conditions pour traduire en pratique la volonté de donner la parole à ceux qui l'ont habituellement peu ou pas et d'en faire quelque chose dans une perspective d'action.

Alors que la notion d'aide renvoie souvent à un registre psychologique ou moral, le travail effectué s'est au contraire situé dans le registre de la connaissance et des relations sociales⁹. La relation d'aide est centrée sur la construction, ou la re-construction (pour les femmes qui, ayant perdu leur emploi, ont vu leur identité professionnelle confisquée), d'un point de vue qui puisse trouver place dans le jeu des relations entre acteurs.

Cela implique de revoir la place accordée aux personnes dans la division sociale du travail, en considérant le produit de leur réflexion et les problèmes formulés comme une production de connaissances, au même titre que le diagnostic ou l'étude d'un expert. Cette approche est difficile à plusieurs titres, tout d'abord parce que cela implique de « mettre de côté sa propre vision des choses » ou du moins d'en accepter une autre qui ne correspond pas à la logique habituelle des projets. C'est là une deuxième difficulté : on agit dans une société d'experts dont la logique conduit à

⁸ Voir : J. Candau et C. Ruault : « Discussion pratique et discussion stratégique au nom de l'environnement. Différents modes de concertation pour définir des règles de gestion des marais », *Économie rurale* n° 270, juillet-août 2002.

⁹ Voir aussi à ce titre : C. Ruault, *L'invention collective de l'action. Initiatives de groupes d'agriculteurs et développement local*, éd. L'harmattan, 1996.

devoir définir les problèmes, ce qu'il faut faire, *a priori* et selon des références relativement codifiées (le diagnostic préalable, par exemple).

Soulignons une autre évidence du sens commun qui s'est trouvée bousculée : l'idée selon laquelle la concertation équivaut à réunir tout le monde autour d'une table. Or le fait de reconsidérer la notion d'acteur à travers la spécificité d'un point de vue, d'une position sociale et d'une façon de poser les problèmes a conduit à percevoir que, dans un processus de construction de solutions où plusieurs acteurs sont concernés, certaines choses relèvent des élus, d'autres des femmes ou des jeunes de telle commune, d'autres des professionnels de tel organisme. Et pour la « part » qui relève d'une mise en discussion (parce qu'il y a des interactions ou parce que des ressources détenues par les uns doivent être mobilisées pour ou par les autres), prendre en compte le fait que tout le monde, à un moment donné, n'est pas au même stade d'élaboration de sa vision des choses et n'a pas la même capacité à être entendu, a conduit à resituer le dialogue « à plusieurs voix » au regard de ce qui se passe au sein de chaque groupe social. Avec, comme conséquence, des moyens à mettre en œuvre pour que ceux qui sont le moins bien placés construisent et soient en capacité de défendre leur vision des choses, avant de réunir autour d'une table tous les protagonistes. Sans ce préalable on risque fort (involontairement certes) de reproduire les rapports sociaux hiérarchiques établis.