Document generated on 07/15/2025 5:38 p.m.

Lien social et Politiques

Lien social et Politiques

La démocratisation du social

Alain Noël and Claude Martin

Number 48, Fall 2002

La démocratisation du social

URI: https://id.erudit.org/iderudit/007888ar
DOI: https://doi.org/10.7202/007888ar

See table of contents

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (print)
1703-9665 (digital)

Explore this journal

Cite this document

Noël, A. & Martin, C. (2002). La démocratisation du social. *Lien social et Politiques*, (48), 5–15. https://doi.org/10.7202/007888ar

© Lien social et Politiques, 2002

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

Présentation

La démocratisation du social

Parce qu'elle est en même temps un observatoire et un forum des débats sociaux et académiques sur l'État-providence, une revue comme *Lien social et Politiques* se doit de remettre régulièrement à l'examen un certain nombre de thèmes centraux pour son projet éditorial. Celui de la participation des citoyens à l'élaboration des politiques sociales, au-delà de leurs statuts d'usagers, de bénéficiaires et (ou) de clients, est pour ainsi dire au fondement du projet de cette revue. C'était naturellement le cas à l'époque où son titre était encore *Revue internationale d'action communautaire*, signifiant explicitement l'accent mis sur le rôle de la société civile dans la régulation des problèmes sociaux. C'était toujours le cas lorsque, au début des années 1980, un de ses animateurs publiait l'analyse d'un certain nombre d'expériences participatives comme le Bureau d'aménagement de l'Est du Québec, les centres locaux de services communautaires ou différentes expériences de groupes populaires (Godbout, 1983). À cette époque, le diagnostic était mitigé et le scepticisme sur la capacité de telles expériences d'aller au-delà de la démocratie représentative, solidement ancré.

Qu'en est-il aujourd'hui, alors même que se développent nombre de controverses sur l'avenir des systèmes de retraite, le contrôle des dépenses de santé ou la régulation de l'insécurité ? Avons-nous affaire aux mêmes procédures de participation ? À quoi répondent-elles fondamentalement ? Nourrissent-elles les mêmes illusions et désillusions ? Permettent-elles véritablement de prendre des décisions plus démocratiques dans un contexte d'incertitude accrue et de maîtrise réduite, du fait des processus de mondialisation des enjeux ? Doit-on, à l'instar d'auteurs comme Michel Callon, Pierre Lascoumes et Yannick Barthe (2001), croire à l'émergence d'une nouvelle configuration de ces modes de participation citoyenne, à l'apparition et à la démultiplication de « forums hybrides » susceptibles de compléter par une « démocratie dialogique » les formes représentative (élection) et délégative (délégation aux experts) de la démocratie ?

Au départ de ce projet de numéro, il était donc question d'interroger à nouveau la question de la citoyenneté sociale, non pas tant sous l'angle des droits sociaux permettant de garantir un nouvel étage de la citoyenneté, à côté de la citoyenneté civique et de la citoyenneté politique, comme l'énonçait T. H. Marshall (1964), mais bien au sens

où une des expressions de la citoyenneté pourrait consister justement à contribuer à définir les modes de régulation des problèmes collectifs.

Ce numéro sur la démocratisation du social propose de faire le point sur les débats autour de la représentation et de la participation dans la définition, l'élaboration et la gestion des politiques sociales, en Europe et en Amérique du Nord. Une fois de plus, nous parions sur l'intérêt d'une comparaison entre les expériences européennes et nord-américaines, refaisant modestement le pari du beau voyage tocquevillien pour tenter de mieux lire la situation d'un côté de l'océan à l'aune de ce qu'elle est de l'autre côté. Les différentes contributions montrent bien que le débat sur la démocratisation du social traverse l'ensemble de nos sociétés et touche tous les secteurs des politiques sociales, allant des politiques de développement local aux politiques de santé et d'éducation. Le numéro aborde ce débat à partir de trois angles complémentaires : les transformations de la représentation politique et la reconfiguration du social, l'émergence de nouveaux rôles et de nouvelles instances pour les citoyens, les usagers et les partenaires, et les expériences locales de démocratisation, dans un contexte qui demeure conflictuel et relativement bureaucratique.

La démocratie et le social

L'État-providence contemporain est le résultat d'un long processus politique, d'un conflit séculaire autour du sens à donner à la démocratie libérale. Comme le souligne Gøsta Esping-Andersen, les sociaux-démocrates, les chrétiens-démocrates et les libéraux ont, chacun à leur manière, proposé des réponses aux problèmes sociaux et promu des droits sociaux ou, plus fondamentalement, cherché à réaliser les promesses de la société libérale (1990 : 21). Il s'agissait de créer les conditions sociales permettant à tous les citoyens d'exercer réellement leurs droits politiques, ce qui impliquait un minimum d'égalité, ainsi qu'un accès à peu près universel à l'éducation et à la protection sociale. C'est donc dire que, à la base, les débats autour des politiques sociales sont des débats sur la qualité de la vie démocratique, sur la démocratie elle-même en fait.

En réfléchissant sur la pauvreté extrême qui caractérise toujours une grande partie du monde, l'économiste et prix Nobel Amartya Sen établit à sa façon ce lien fondamental entre les droits sociaux et la démocratie. Pour Sen, le développement économique et social doit être compris comme un processus permettant aux individus de réaliser pleinement leur liberté. D'un point de vue normatif, en effet, le développement n'a guère de sens s'il ne favorise pas la liberté humaine. L'expérience nous apprend aussi que le développement requiert la liberté, c'est-à-dire la reconnaissance effective des droits humains. Le développement n'est souhaitable et possible, selon Sen, que dans un contexte de liberté. Cela implique qu'il faut assurer les droits politiques fondamentaux, mais également qu'il faut lever les contraintes qui empêchent la réalisation effective de ces droits, comme la pauvreté, l'absence

d'éducation ou la maladie. Dans cette perspective, les droits sociaux sont un prolongement direct de la démocratie, et une manifestation concrète de la liberté (Sen, 1999), ce qui rejoint les trois étages de la citoyenneté de Marshall évoqués précédemment.

La reconnaissance et la défense des droits sociaux étaient donc, dès le départ, un enjeu démocratique. En construisant l'État-providence, on enrichissait la vie démocratique, on créait des bases plus adéquates pour l'exercice de la citoyenneté. Dans les années récentes, certains de ces acquis ont été remis en question, au nom de l'austérité, de la compétitivité ou de la responsabilisation des personnes. Dans l'ensemble, cependant, les programmes en place ont été maintenus, et parfois même améliorés. D'une part, on l'a souvent écrit, parce que l'État-providence a le mérite d'être en place et qu'il demeure immensément populaire. Les plus conservateurs des politiciens osent rarement s'y attaquer de front (Pierson, 1996) et, à n'y prendre garde, les projets de réforme peuvent même donner lieu à des mobilisations inattendues et d'ampleur considérable, comme ce fut le cas en France lors du mouvement de décembre 1995 contre le Plan Juppé. D'autre part, parce que les programmes sociaux incarnent des droits, et engendrent à ce titre de forts mécanismes de défense. Dans une société démocratique, il est difficile de reculer, de revenir sur un droit reconnu et institutionnalisé; encore qu'il faille certainement distinguer les différents régimes d'État-providence en fonction de leur capacité d'être réformés, comme le suggère encore Esping-Andersen (1996), évoquant les régimes de protection sociale « gelés » (régime corporatiste) parce que difficilement réformables. L'idée d'aller plus avant, en revanche, demeure toujours présente, même lorsque les conditions économiques ou politiques paraissent moins propices. L'aspiration au bien-être et à l'égalité, explique Dominique Schnapper, est constitutive de la démocratie, et elle ne peut jamais être satisfaite entièrement. C'est pourquoi l'État social « revient mal sur les droits acquis » et semble souvent « ne pouvoir agir qu'en ajoutant de nouveaux droits » (2002 : 82-83).

Ainsi, alors même que l'on parlait de crise de l'État-providence, de néolibéralisme et de politiques d'austérité, de nouveaux programmes et droits sociaux continuaient d'apparaître, comme avec la couverture maladie universelle en France ou l'assurance-médicaments au Québec. Plus encore, les mouvements progressistes et les partis sociaux-démocrates prenaient acte de la remise en cause des programmes et structures en place et ouvraient leur propre réflexion sur leur caractère plus ou moins démocratique. Dans l'esprit du fordisme, le modèle social de l'après-guerre n'était-il pas trop axé sur les seuls transferts aux personnes sur la base de vastes catégories, trop impersonnel et uniforme, et trop rigide et bureaucratique ? Ne valait-il pas mieux reconnaître la diversité et la multiplicité, à commencer par les différences de genre, et individualiser les droits sociaux ? Ne fallait-il pas également miser sur l'implication et la participation, au niveau local notamment ? Ne fallait-il pas, enfin, changer le rapport entre les producteurs et les usagers, entre les institutions et les personnes, afin de rendre celles-ci plus transpa-

rentes, ouvertes et imputables ? Ce faisant, il était sans doute question de répondre à la crise de légitimité politique des systèmes de protection sociale qu'évoque Pierre Rosanvallon (1995), de rendre plus lisibles, plus accessibles et plus transparentes les données sociales pour permettre de construire une « démocratie délibérative ».

Les débats publics sur les politiques sociales évoquent de plus en plus la démocratie, et ce à un double niveau. D'une part, les citoyens et les groupes revendiquent des droits, souhaitent être entendus, et demandent une place dans la gestion du social. Et, de l'autre, les gouvernements prônent aussi une plus grande implication des usagers et des producteurs, sans nécessairement créer des conditions favorables à une telle implication. En même temps, plusieurs acteurs définissent plutôt leurs positions en termes d'opposition et de résistance à des logiques qu'ils perçoivent comme essentiellement bureaucratiques ou néolibérales.

Les débats sur ces questions sont récurrents, et ils se superposent, parfois de façon contradictoire, à des luttes pour le maintien des grands acquis sociaux. Ce sont aussi des débats complexes, qui ont des dimensions locales et nationales, mais également supra-nationales, dans un contexte où le social se définit de plus en plus sur plusieurs niveaux de gouvernance. Ces débats soulèvent un certain nombre de questions ayant trait à la représentation politique, au rôle des institutions et des usagers, et aux exigences concrètes de la démocratisation. Telle est donc la structure de ce numéro.

Représentation, citoyenneté et pratiques démocratiques

La première question que pose la démocratisation contemporaine du social est celle de la représentation et de la reconfiguration des arrangements sociaux. Il est en effet plus facile de remettre en question un modèle relativement centralisé et autoritaire de gestion des politiques sociales que de définir ce que pourrait être une approche renouvelée. Trois enjeux, au moins, sont soulevés par un approfondissement démocratique des institutions sociales : que peuvent devenir les identités et les valeurs communes dans un contexte de plus grande ouverture à la diversité sociale ? Quelle place les partenariats, les réseaux et l'économie sociale peuvent-ils occuper par rapport aux mécanismes bien établis et encore dominants du marché et de l'État ? Quelle capacité les groupes, mouvements et associations ont-ils de demeurer autonomes et critiques dans un contexte où leurs actions et leurs ressources sont de plus en plus liées à celles de l'État ?

Karine Leclerc et Jacques Beauchemin ouvrent le numéro en se demandant si « la démocratisation du social ne débouche pas sur la déstructuration de la communauté politique », par l'affaiblissement de ses valeurs communes. L'idéal d'une démocratie participative qui fait une large place à la société civile et à ses aspirations multiples pour-

rait en effet, selon eux, faire perdre de vue le bien commun et l'intérêt général. En procédant à une analyse systématique du discours des organismes communautaires québécois, Leclerc et Beauchemin retrouvent clairement exprimée la critique du modèle providentialiste évoquée plus haut. Selon eux, cependant, l'élément le plus significatif n'est pas cette critique et la « volonté de réaménagement du projet providentialiste », mais plutôt le fait que ce discours en émergence ait tendance à retirer à « la sphère publique […] la mission de définir le bien commun », pour laisser plutôt la place aux intérêts particuliers.

L'inquiétude qu'ils expriment, que l'on pourrait qualifier de républicaine, est voisine de celle de Dominique Schnapper dans son essai sur la démocratie providentielle (2002 : 260). Au-delà des discours et des revendications spécifiques ou particularistes, cependant, il faut garder à l'esprit qu'une société civile réflexive, animée et active contribue aussi à la cohésion sociale. C'est précisément cette vitalité et cette cohésion qui fondent la capacité réelle qu'ont les sociétés de définir des projets communs (Lesemann, 2001 : 40-43). On retrouve ici le lien proposé par Amartya Sen entre la liberté et le développement. Pour pouvoir prendre forme, les valeurs communes ont besoin d'un espace véritablement ouvert de délibération. Il y a donc une tension réelle entre la démocratisation du social et les pratiques traditionnelles de la représentation politique, mais cette tension peut fort bien être saine, nécessaire en fait, et porteuse de renouveau.

La contribution de Philippe Warin est, à cet égard, tout à fait éclairante. Pour cet auteur, l'essor du secteur associatif et de l'économie solidaire et sociale relève non seulement de la nécessité pour l'État de trouver des relais pour la gestion des politiques sociales, mais aussi d'un projet politique plus large de « réhabilitation de l'État par rapport au marché ». En favorisant le développement des réseaux sociaux et l'émergence de nouveaux espaces de négociation et de décision, le paradigme associatif permet, selon Warin, une « rupture avec l'individualisme et le monétarisme, et la montée du collectif et du développement social comme sens ». Les enjeux sont économiques, puisqu'il s'agit de redéfinir l'idée même d'activité productive, mais ils sont surtout démocratiques, puisque le resserrement du rapport entre l'État et la société civile tend à limiter « l'emprise du marché sur la vie sociale ». Dans cette perspective, l'affirmation de la société civile ne va pas à l'encontre du projet politique commun, au contraire.

Warin montre bien, par ailleurs, l'importance de cette affirmation citoyenne pour l'État. Les pouvoirs publics, avance-t-il, « ne peuvent plus produire à eux seuls les politiques publiques », non seulement parce qu'ils n'ont pas la capacité d'agir seuls, mais aussi parce que les associations sont des « interlocuteurs incontournables », des sources majeures d'expertise et de propositions. En France comme au Québec, l'État évolue rapidement vers une

reconnaissance de ces associations et une institutionnalisation des rapports et des pratiques (voir, pour le Québec, Lévesque et Mendell, 1999).

Cette institutionnalisation soulève nécessairement des questions quant à l'autonomie organisationnelle et à la capacité critique des associations. L'intégration des associations à l'action publique, la contractualisation et le financement étatique ne minent-ils pas cette autonomie et cette capacité critique ? L'institutionnalisation ne contribue-t-elle pas à atrophier la vie démocratique au plan local et dans les réseaux sociaux ? Jacques de Maillard pose ces questions et tente d'y répondre à partir d'un travail de terrain sur les politiques sociales urbaines dans les agglomérations de Bordeaux et de Montpellier. La réponse est nuancée. « Parler de contrôle de l'action associative par les institutions », conclut de Maillard, « nous semble excessif, tant ce rapport reste dominé par des tensions permanentes, des conflits, des arrangements entre des acteurs s'inscrivant dans des logiques d'action différenciées ». En même temps, les associations s'inscrivent bel et bien dans des « cadres construits par les institutions » et « participent de la régulation d'ensemble des rapports sociaux ». Il y a donc une « fonctionnalisation partielle », une certaine subordination, dans un contexte où le partenariat entre l'État et les associations est nécessairement asymétrique. De Maillard parle d'une tension entre les logiques de revendication et d'intervention.

Dans une perspective similaire, Yvan Comeau et Daniel Turcotte présentent un portrait en demi-teintes des effets du financement étatique sur les associations. À partir d'une analyse empirique des changements institutionnels et organisationnels dans près de 500 associations québécoises, Comeau et Turcotte concluent que le financement étatique influence plus la structure des organisations et leurs activités de production que leurs rapports aux pouvoirs publics. Le financement étatique n'est qu'une dimension d'un rapport complexe et multiforme entre les associations et l'État, et il n'est pas véritablement déterminant. Pour les associations, cependant, la vigilance semble nécessaire, parce que les rapports à l'État sont toujours empreints de contradictions. Plus largement, comme le notent ailleurs Comeau et d'autres coauteurs, le développement social s'inscrit toujours à l'intérieur de rapports de force entre les acteurs sociaux, et les conflits autour des fins et des moyens sont inévitables (Comeau, Favreau, Lévesque et Mendell, 2001 : 244).

Mais parle-t-on vraiment de démocratisation ? Ne s'agit-il pas plutôt, comme le suggère de Maillard, d'une forme de gestion décentralisée, de « démocratie administrative » ? Dans la mesure où ces nouvelles pratiques associatives et institutionnelles sont le fruit de mobilisations populaires et continuent de porter des revendications sociales, il semble incorrect de n'y voir que des modes de gestion. Leurs effets d'ensemble sur les politiques publiques vont aussi dans le sens d'une plus grande liberté, au sens d'Amartya Sen. Mais, une fois encore, le mou-

vement n'est pas univoque et il comporte aussi des reculs. Pour y voir un peu plus clair, on peut s'approcher de plus près des dynamiques locales et sectorielles. C'est ce que propose la seconde partie de ce numéro.

Citoyens, usagers et partenaires

En posant dans leur contribution la question de la participation et de la démocratie en France et en Amérique, Jacques Donzelot et Catherine Mével semblent poursuivre un projet tout à fait tocquevillien, visant à comprendre mieux la situation de l'Europe à l'aune de celle des États-Unis d'Amérique. Pour ce faire, ils décrivent, définissent et comparent deux expériences apparemment très voisines : les corporations de développement communautaire américaines (CDC) et les dispositifs français de Développement social urbain (DSU). Ce faisant, Donzelot et Mével retrouvent en quelque sorte l'antinomie à l'instant évoquée entre la démocratie administrative et la démocratisation véritable. Aux États-Unis, expliquent-ils, le développement communautaire est une activité proprement civile, qui se définit par le bas *(bottom up)*, privilégie l'organisation communautaire, et vise l'autonomie des personnes et des communautés *(l'empowerment)*. On pourrait dire à peu près la même chose du développement communautaire au Québec. En France, en revanche, le développement social urbain est un dispositif étatique *(top down)*, favorisant l'apprentissage de la citoyenneté et l'exercice des droits. Alors qu'aux États-Unis « le processus vise à augmenter la marge de choix de chaque individu », en France, la participation « relève de l'accomplissement d'un devoir civique bien plus que de l'exercice d'un pouvoir politique ». L'apparente similitude des approches masque donc des pratiques fort différentes. Le constat de Donzelot et Mével est spécifique, puisqu'ils ne traitent que du développement communautaire en milieu urbain. Mais il nous invite à la prudence dans l'évaluation des formes variées de la participation et de la démocratisation.

Un peu dans le même sens, Gwénaëlle Maudet s'interroge sur les limites de la démocratisation du système de santé français, en soulignant notamment le fait que la représentation des usagers dans les institutions ouvre la porte aux associations et aux intérêts particuliers et risque de miner les mécanismes traditionnels de représentation démocratique. Cette inquiétude, assez semblable à celle qui est évoquée sur un plan plus général par Leclerc et Beauchemin, a été bien articulée par Jacques T. Godbout, il y a près de vingt ans (Godbout, 1983 et 1987). Mais Godbout lui-même, dans ses travaux récents sur le don et sur le lien social, a dépassé cette antinomie supposée entre la participation et la démocratie.

La représentation démocratique, explique Godbout, ne relève pas de rapports sociaux denses, faisant appel au don, aux obligations ou à la réciprocité, mais plutôt d'un rapport formel, fondé sur l'autorité et le droit et privilégiant l'égalité et la justice (2000 : 11-12). Il y a bien des avantages à une telle logique, puisque la démocratie libère

ainsi les personnes de liens sociaux qui peuvent être contraignants, et même de l'obligation de s'impliquer, et assure l'égalité de tous devant la loi. Mais il y a aussi des inconvénients, souvent soulignés dans les critiques de l'État-providence : le recours exclusif aux normes abstraites concentre le pouvoir dans l'administration, et contribue à la dépersonnalisation, à la bureaucratisation et à la rigidité des politiques publiques (Godbout, 1992 : 225 et 235). L'idée de mieux intégrer les usagers procède de cette critique. Mais elle ne paraît pas satisfaisante, parce que les personnes choisies — à partir de principes souvent difficiles à établir, comme le note Maudet — risquent de rapidement assimiler les préférences des producteurs, mieux équipés qu'eux pour prévaloir. Auquel cas il vaut effectivement mieux laisser le pouvoir aux élus. Un tel choix, cependant, ne répond pas au problème bien réel de la rigidité bureaucratique et du formalisme de l'État-providence. Il faut plutôt, selon Godbout, cesser « de penser l'usager comme un individu isolé dans son statut de client d'appareils professionnels, en le voyant au contraire tel qu'il est, c'est-à-dire dans son réseau d'affinités électives » (1992 : 236). En d'autres mots, il faut reconnaître les réseaux sociaux pour ce qu'ils sont et bâtir les politiques publiques en les prenant en compte et en respectant leur logique de fonctionnement. Lorsqu'on le fait, observe Godbout, on obtient des politiques sensiblement différentes (1992 : 236 et 320). En procédant ainsi, on peut dépasser l'opposition apparente entre la participation et la démocratie, puisqu'il ne s'agit plus de faire voter quelques usagers, mais bien de bâtir de véritables partenariats avec le secteur associatif ou communautaire. C'est à cette logique plus ambitieuse, et finalement plus démocratique, que renvoient les articles de Warin et de Donzelot et Mével et, plus largement, les travaux récents sur la confiance, le capital social et la cohésion sociale.

L'article d'Alain Noël sur la nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est à cet égard révélateur, parce qu'il présente une situation qui est presque l'inverse de celle qui est étudiée par Maudet. Le projet même d'une loi contre la pauvreté et l'exclusion sociale est né d'une initiative citoyenne. Il procède, pour reprendre les termes de Donzelot et Mével, d'une logique *bottom up* plutôt que *top down*, et fait forcément une large place à l'autonomie des personnes et des communautés. Il ne s'agit plus ici de faire participer quelques usagers, mais bien de prendre le relais des acteurs sociaux, pour mettre en place une approche intégrée et ambitieuse. Le projet de loi 112 et la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale viennent d'être annoncés, et ils soulèvent nécessairement beaucoup de questions. Ils nous donnent néanmoins une indication de ce que peut signifier la démocratisation du social, au-delà des mécanismes formels de participation. Comme le suggère Warin, les gouvernements ne produisent plus les politiques publiques à eux seuls.

Les mécanismes formels ont tout de même leur importance. Au Québec, les acteurs sociaux et communautaires valorisent beaucoup la participation des usagers dans les instances administratives, y voyant un point d'en-

trée, une zone de contact minimale entre l'univers des réseaux sociaux et celui de l'administration publique (voir, par exemple, Fournier, 2002). L'article de Marc-André Deniger, Gilles Roy, Véronique Brouillette et Jocelyn Berthelot nous donne, à cet égard, une perspective privilégiée, puisque l'on peut y suivre, avec données à l'appui, le développement et les incidences de la participation des parents à la gouverne scolaire au Québec. On y constate, notamment, que les parents qui participent aux nouveaux conseils d'établissement des écoles sont en général des élus et qu'en majorité ils ont déjà une expérience d'implication dans une structure de participation scolaire (les données précises à ce sujet sont présentées dans Roy et Deniger, 2001 : 53-56). Au total, l'expérience de ces nouvelles structures de participation semble positive et favorable à une meilleure intégration de l'école dans son milieu. Les tensions entre la direction, le personnel et les parents ne s'estompent pas pour autant, et la question du rapport entre la participation et la démocratie demeure ouverte. Mais, de façon prudente, les auteurs tracent un bilan plutôt positif. Ils indiquent bien en même temps les écueils qui persistent, même dans un contexte ouvert à la participation et à la démocratisation. Pour y voir plus clair, il faut probablement regarder d'encore un peu plus près, afin de prendre en compte les pratiques réelles sur le plan local. C'est ce que propose la troisième partie de ce numéro.

Expériences locales de démocratisation

En comparant un même développement, survenu à peu près au même moment dans deux villes de France, Patricia Loncle fait bien ressortir les risques d'un jugement global, qui s'énoncerait sur la base de quelques notions plus ou moins abstraites. Les autorités de Rennes et de Metz ont mis sur pied des conseils locaux de la jeunesse, dans le but d'intégrer les jeunes et de favoriser la cohésion et la paix sociale. Les intentions étaient relativement semblables, les structures à peu près les mêmes, mais les résultats se sont révélés très différents. D'un côté, à Rennes, le jeu politique est demeuré plutôt fermé et les jeunes impliqués semblent peu représentatifs de la communauté. De l'autre, à Metz, le contexte politique est plus favorable au changement, et les jeunes investis, « contrairement aux jeunes Rennais, font partie des militants du quartier » et en représentent bien les différentes communautés. Dans un cas, la participation formelle des jeunes ne s'accompagne pas de mobilisations associatives et suscite l'indifférence. Dans l'autre, les mobilisations et les innovations se multiplient et elles engendrent de l'espoir. On retrouve ici, à partir de conditions structurelles assez semblables, l'opposition entre une participation formelle peu fructueuse et une véritable dynamique de démocratisation. Pour reprendre les catégories de Godbout, à Rennes, on permet l'implication de quelques usagers, alors qu'à Metz, on reconnaît, même indirectement, la force des réseaux sociaux. On voulait « restaurer un lien entre élus et jeunesse » écrit Loncle. C'est justement ce que l'on fait à Metz, mais pas à Rennes.

Le bilan que trace Mike Geddes des politiques d'intégration de la jeunesse dans la Grande-Bretagne travailliste évoque plus Rennes que Metz. Les approches adoptées, conclut Geddes, relèvent de stratégies *top down* et « il y a encore un long chemin à parcourir pour offrir aux jeunes plus de possibilités d'implication, de la manière qui leur convient et non à partir de ce qui est proposé par le gouvernement local ». Geddes fait le lien, cependant, entre ces lacunes locales et la vision politique du *New Labour*, qui privilégie une citoyenneté active mais s'adresse finalement plus aux classes moyennes et à la génération de Blair et de ses collègues qu'aux jeunes.

Dans la même veine, mais dans un autre registre, Genevieve C. Guindon explique comment les organismes les plus directement impliqués dans la promotion d'une citoyenneté active auprès des personnes défavorisées peuvent faire face à d'importantes difficultés. Guindon présente les groupes québécois d'éducation populaire et montre comment leurs pratiques correspondent bien aux objectifs gouvernementaux d'éducation à la citoyenneté, avec en prime une plus grande insistance sur la solidarité et le sens critique. Ces organismes sont reconnus et soutenus par le gouvernement du Québec mais, comme c'est souvent le cas, leur financement demeure insuffisant et incertain.

Au total, donc, il y a bel et bien un mouvement vers une plus grande démocratisation du social. Ce mouvement est en quelque sorte inhérent aux politiques sociales, dans la mesure où celles-ci procèdent d'une volonté de faire avancer les droits et la démocratie. Les changements en cours n'en demeurent pas moins en rupture avec les modèles établis depuis les années d'après-guerre, parce qu'ils répondent à la montée de réseaux sociaux actifs, diversifiés, et autonomes, en mesure d'établir de nouveaux rapports avec les pouvoirs publics.

Ce processus n'en est qu'à ses débuts, et il comporte parfois des reculs ou des faux départs. Il n'en semble pas moins inéluctable, parce qu'il exprime une ambition démocratique fondamentale, et correspond aussi aux attentes de citoyens plus exigeants qu'auparavant, qui souhaitent prendre part à des délibérations ouvertes sur les politiques et être en mesure d'évaluer les résultats des actions publiques (Stein, 2001).

Alain Noël
Département de science politique et
Centre de recherche sur les politiques et le développement social (CPDS)
Université de Montréal

Claude Martin
Centre de recherches sur l'action politique en Europe
CNRS, IEP de Rennes

Bibliographie

CALLON, Michel, Pierre LASCOUMES et Yannick BARTHE. 2001. *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique.* Paris, Seuil.

COMEAU, Yvan, Louis FAVREAU, Benoît LÉVESQUE et Marguerite MENDELL. 2001. *Emploi, économie sociale, développement local : les nouvelles filières.* Québec, Presses de l'Université du Québec.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism.* Princeton, Princeton University Press.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta, dir. 1996. *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies.* Londres, Sage.

FOURNIER, Jacques. 2002. « Santé et services sociaux : le gouvernement québécois a-t-il démérité de ses alliés ? », *Possibles*, 26, 1-2, hiver-printemps : 149-169.

GODBOUT, Jacques T. 1983. *La Participation contre la démocratie.* Montréal, Éditions Saint-Martin.

GODBOUT, Jacques T. 1987. *La Démocratie des usagers.* Montréal, Boréal.

GODBOUT, Jacques T. 1992. *L'Esprit du don.* Montréal et Paris, Boréal et La Découverte.

GODBOUT, Jacques T. 2000. *Le Don, la dette et l'identité : homo donator vs homo œconomicus.* Montréal, Boréal.

LESEMANN, Frédéric. 2001. « De l'État-providence à l'État partenaire », dans Guy GIROUX, dir. *L'État, la société civile et l'économie : turbulences et transformations.* Québec et Paris, Presses de l'Université Laval et L'Harmattan : 13-46.

LÉVESQUE, Benoît, et Marguerite MENDELL. 1999. « L'économie sociale au Québec : éléments théoriques et empiriques pour le débat et la recherche », *Lien social et politiques*, 41, printemps : 105-118.

MARSHALL, T. H. 1964. *Class, Citizenship and Social Development : Essays by T. H. Marshall.* New York, Doubleday.

PIERSON, Paul. 1996. « The new politics of the Welfare State », *World Politics*, 48, 2, janvier : 143-179.

ROSANVALLON, Pierre. 1995. *La Nouvelle Question sociale. Repenser l'État-providence.* Paris, Seuil.

ROY, Gilles, et Marc-André DENIGER. 2001. *Enquête auprès des membres votants des conseils d'établissement des écoles du Québec. Rapport final.* Québec, Université Laval, Centre de recherche et d'intervention sur la réussite scolaire (http://www.ulaval.ca/crires/html/pubgra.html), décembre.

SCHNAPPER, Dominique. 2002. *La Démocratie providentielle : essai sur l'égalité contemporaine.* Paris, Gallimard.

SEN, Amartya. 1999. *Development as Freedom.* New York, Random House.

STEIN, Janice. 2001. *The Cult of Efficiency*. Toronto, House of Anansi Press.