



PROJECT MUSE®

---

## La Démocratie à l'épreuve de la gouvernance

Cardinal, Linda, Andrew, Caroline

Published by University of Ottawa Press

Cardinal, Linda & Andrew, Caroline.

La Démocratie à l'épreuve de la gouvernance.

Ottawa: University of Ottawa Press, 2001.

Project MUSE., <https://muse.jhu.edu/>.



➔ For additional information about this book

<https://muse.jhu.edu/book/12424>

administrateurs, aux professionnels, aux technocrates, aux permanents, et non pas au peuple. La participation doit rentrer au bercail et revenir au politique. En rejoignant son lieu naturel, elle cesse d'être une utopie de remplacement du politique. Une utopie qui oubliait que non seulement la démocratie représentative est le moins mauvais, et non le meilleur des systèmes de gouvernement, mais aussi qu'il y a un grand danger à chercher à en faire le meilleur. Cela entraîne le déplacement du centre du système de l'élu vers l'administrateur, des élus vers les nommés. Le rapport élu-citoyen est la clé de voûte de tout système de démocratie représentative. Si ce rapport n'est pas sain, solide, tout l'édifice risque de s'effondrer. En voulant déplacer la décision vers le stade de son élaboration, la participation déstabilise la démocratie. En considérant comme secondaire le lien élus-citoyens au profit d'une relation nommés-administrés, la participation, loin de l'augmenter, diminue en fait le nombre de ceux qui prennent part aux décisions, directement ou indirectement. Elle enlève le pouvoir aux électeurs pour le donner aux actifs, aux mobilisés, aux permanents, aux producteurs, rompant ainsi un équilibre fragile.

Aujourd'hui, la démocratie représentative est de nouveau à l'honneur. Cela est sain et ne peut que contribuer à remettre les choses à leur place. Mais ce n'est pas non plus sans danger. La participation incarnera toujours la mauvaise conscience du système. C'est son rôle, qu'elle joue fort bien à condition justement de rester à l'intérieur du système, de ne pas vouloir s'en retirer dans une utopie de remplacement par le meilleur gouvernement possible, par un système où tous prendraient part continuellement à toutes les décisions. Dans nos sociétés, nous sommes condamnés au « moins mauvais », mais nous pouvons cependant toujours tenter de rendre celui-ci encore moins mauvais. La participation est là pour montrer la nécessité, pour les citoyens, de ne pas se laisser endormir par les charmes de la démocratie représentative et l'illusion qu'elle donne de pouvoir abandonner le système à lui-même et vaquer à ses occupations, lesquelles ont certes toutefois leur importance, comme dit Debré (voir plus haut). C'est la face marchande de la démocratie – autre illusion, autre utopie –, située à l'opposé de l'utopie participationniste. C'est celle des élitistes qui, comme Debré, croient que la démocratie pourrait fonctionner comme le fait le marché à l'égard des consommateurs, qui consiste à penser que le citoyen peut se contenter de voter. Mais la démocratie, même représentative, n'est pas le marché. Autrement dit, le citoyen n'est jamais entièrement extérieur à « son » gouvernement; il n'est jamais à son égard comme un pur étranger, à la manière du consommateur dans le rapport marchand (preuve par

l'absurde : s'il le devient, la démocratie cesse d'opérer). On ne change pas de gouvernement et de communauté comme on change de voiture, quoi qu'en disent les tenants du néolibéralisme, du *public choice* et du « vote avec ses pieds ». C'est pourquoi ce pouvoir de retrait que possède le *consommateur* sur le marché, le *citoyen* en dispose dans une proportion beaucoup plus faible. Le citoyen doit donc « compenser » cette plus faible possibilité de retrait (d'« exit », dirait Hirschman) par autre chose. Cet ingrédient, c'est la participation, qui découle du fait que le citoyen est un membre du même ensemble que celui auquel appartiennent ceux qui le gouvernent.

Ce statut de membre n'empêche toutefois pas le citoyen d'être aussi relativement étranger à son gouvernement, de le juger comme s'il était extérieur à celui-ci. C'est ce qui distingue la démocratie représentative de la démocratie directe, dans laquelle tous sont des membres actifs et décisionnaires. La démocratie représentative est un système dans lequel la relation gouvernants-gouvernés échappe en partie au principe de la participation à un ensemble où tous sont des membres actifs et décisionnaires. Le droit à l'opposition – et donc à un certain type de retrait – est au cœur de la démocratie moderne et fonde les droits de la personne. Or la participation tend à restreindre ce droit au retrait et à l'opposition. Elle tend à le limiter au droit de « faire valoir son opinion ». S'il est vrai que la participation existera toujours, le danger qu'elle se transforme en instrument pour faire l'opposition et empêcher de changer les décideurs lorsqu'on n'en est plus satisfait sera donc aussi toujours présent. Le nécessaire mélange entre la mobilisation des citoyens et l'exercice de leur droit à l'opposition ne sera jamais un composé stable. La démocratie représentative doit constamment éviter le double piège des utopies participationniste et marchande (élitiste). Rien ne peut l'en prémunir, car elle est fondée sur des éléments des deux. La participation doit demeurer, mais elle ne doit jamais prendre la place de la représentation dans une société comme la nôtre. C'est à cette condition qu'elle contribuera à étendre le champ de la représentation politique.

### **Le troisième syndrome**

La naïveté qui caractérisait l'attitude des années 1960 face à la participation n'est plus de mise. Les effets pervers que cette idée généreuse a trop souvent entraînés sont aujourd'hui reconnus. Cela étant admis, il est également vrai que la participation demeurera un ingrédient indispensable à la vie politique. Sans rejeter l'idée de participation, la conclusion qui s'impose est que celle-ci ne peut pas et ne doit pas

constituer la métarègle d'un système de gouvernance dans un régime de démocratie représentative sans entraîner des effets pervers et menacer éventuellement la démocratie elle-même. La participation comme idéologie appartient au syndrome de l'État et ne peut pas constituer un principe à part sans conséquences négatives importantes.

Devons-nous en déduire pour autant qu'il faille se passer de l'idée d'une métarègle et se contenter des deux systèmes existants que sont le marché et l'État ou, pour parler comme Jane Jacobs (1992), des deux syndromes que sont le principe horizontal du marché et le principe vertical de la hiérarchie? On ne peut ici qu'être entièrement d'accord avec Gilles Paquet pour rejeter cette approche dichotomique proposée par la célèbre urbaniste. Il doit exister un troisième principe englobant, une métarègle qui, sans remplacer les autres, en est le fondement et souvent le moteur. D'accord aussi pour affirmer que c'est dans la société (ce qu'en science politique on appelle la société civile) qu'il faut chercher cette métarègle, dans la dynamique des réseaux sociaux (que l'auteur aborde avec l'idée de clan), dans ce lieu où la société se régénère et permet aux autres systèmes de fonctionner. À la différence des sphères étatique et marchande, fondées sur la rupture moderne entre producteur et usager, gouvernants, et gouvernés, État et citoyen, la troisième sphère repose sur le principe communautaire de l'appartenance et fonctionne de manière réticulaire. On reconnaît de plus en plus aujourd'hui que, loin d'être un résidu du passé comme on l'a pensé aux plus belles heures de l'État-providence, le monde des réseaux sociaux est la véritable source du dynamisme social. Cette sphère existe parallèlement aux deux autres. Mais elle contient aussi la métarègle de l'ensemble des sphères, parce que c'est la sphère de la société tout simplement. Quelle est cette métarègle? Alors que le marché a comme règle l'équivalence et comme moteur l'intérêt, et que l'État a comme règle le droit (l'égalité) et comme moteur la justice, la sphère communautaire a comme principe la dette et comme moteur le don. Le principe du don ne signifie pas que « tout le monde est beau et gentil ». Il est d'ailleurs souvent plus dangereux et risqué d'adopter ce principe, et préférable de se replier sur les autres principes (la justice, chaque fois que le rapport est trop inégal et le marché lorsqu'on ne souhaite pas établir de rapports personnels). Mais tout en étant le moteur principal de la sphère communautaire, le don joue un rôle de métarègle dans tout système de gouvernance.

Il n'est pas possible de démontrer ce point dans le cadre de ce bref texte<sup>4</sup>; contentons-nous donc essentiellement de lancer cette idée en guise de conclusion. Évoquons tout de même en terminant la littérature abondante sur le dilemme du prisonnier et sur la confiance, qui montre

que l'intérêt ne suffit pas pour établir la confiance, élément fondamental de la sphère marchande (Cordonnier, 1997). On peut également illustrer cette proposition en examinant le problème du changement, central dans toute la littérature sur la gouvernance. Comment arrive le changement dans une organisation ou un système de gouvernance? Un sociologue des organisations comme Michel Crozier s'est longtemps penché sur ce problème du changement et de la capacité de changement des systèmes d'action organisée. Il n'est pas facile de comprendre le processus, que cette école de l'analyse stratégique définit comme une modification des règles du jeu qui conduit à des stratégies nouvelles, plus ouvertes. Mais comment cela se produit-il? Reynaud croit que, « pour qu'il y ait changement, il faut que les acteurs trouvent le force d'agir au-delà des stratégies et des règles établies » (cité par Kutu, 1998 : p. 259). D'où vient cette force? Une des sources importantes de celle-ci est le don qui fait en sorte que l'acteur déborde la seule référence stratégique et fait suffisamment confiance pour penser à autre chose qu'à se conserver. Il s'ouvre ainsi à un projet. Il s'ouvre aux autres et reconnaît leur liberté. Il accepte positivement la « zone d'incertitude » au lieu de chercher seulement à la réduire par peur de perdre, de se perdre. « Les gens ne vont pas faire ce qui les conduit à perdre », répète Crozier avec raison (Pavé, 1994). Mais, en même temps, Crozier cherche à les amener sur un terrain où ils auront suffisamment confiance pour risquer de perdre, un terrain où ils feront une sorte de saut quantique dans l'inconnu vers « de meilleurs jeux humains » (*better human games*), au lieu de s'enfermer dans le statu quo protecteur qui maintient la survie et la routine. Ils « posent un geste », celui qui conduira l'autre à faire de même et qui entraînera des changements dans les règles du système. C'est un geste de don, une métarègle qui permet de changer les règles. Le don est un moteur important du changement, comme Crozier (1975) le reconnaît lui-même par ailleurs à propos de certains actes héroïques :

*Solitary commitments and sacrifices to causes that do not bring relational rewards are very unusual. But they do exist. They may be understood as means of innovation. One will be appealing in that case to a higher degree relational construct as well as to values. [...] They were helping to build better human games and they had a chance to success (p. 11-12).*

Il s'agit d'étendre ce raisonnement à des comportements non héroïques et beaucoup plus banals, à un petit cadeau, à la poignée de main donnée sans arrière-pensée, pour franchir le pas et croire que tout système d'action a besoin de ces gestes non stratégiques, particulièrement pour introduire le changement dans les règles du jeu.

Si le modèle stratégique est adéquat pour discerner les blocages de l'organisation, le principe du don est nécessaire pour rendre compte du processus de déblocage de la situation. C'est pourquoi il est essentiel pour comprendre le changement. On l'a observé dans certains organismes publics comme les CLSC et dans la collaboration qui s'établit à un certain moment entre les organismes du milieu après de longues périodes de conflit et de blocage. Cela se produit au moment où le personnel du CLSC cesse d'être principalement stratégique, met en suspens, entre parenthèses la pensée stratégique, lâche prise et fait confiance aux autres, cesse de les voir comme des moyens pour ses fins et s'intéresse à eux en eux-mêmes. C'est la logique du don, opposée à celle de la rationalité instrumentale. C'est de cette façon qu'on passe à des jeux de qualité supérieure, à une gouvernance supérieure, quelle que soit la sphère de la société. C'est pourquoi le don constitue la métarègle des systèmes de gouvernance.

#### Notes

1. Cette section est une nouvelle version d'un texte publié en 1991 et intitulé : « La participation politique : leçons des dernières décennies ».
2. Ce qui ne signifie évidemment pas que les employés de l'État ne sont pas par ailleurs également des citoyens.
3. Est-il nécessaire de préciser que les catégories utilisées ici de producteur et de citoyen ne renvoient pas à des groupes concrets, mais à des statuts, à des rôles remplis par les membres d'une société. Un producteur est aussi un citoyen. Mais tous les citoyens ne sont pas des producteurs (retraités, etc.).
4. Cette idée est développée dans Godbout (1998) et dans Godbout et Caillé (1992).

#### Bibliographie

- BAECHLER, J., 1985, *Démocraties*, Paris, Calmann-Lévy.
- DEBRÉ, M., 1984, « Ces princes qui nous gouvernent », cité dans *Daedalus*, hiver.
- CORDONNIER, L., 1997, *Coopération et réciprocité*, Paris, Presses Universitaires de France.
- CROZIER, M., s.d., « The Relational Boundaries of Rationality », inédit.

- CROZIER, M., S. P. HUNTINGTON et J. WATANUKI, 1975, *The Crisis of Democracy*, New York University Press.
- GODBOUT, J. T., 1987, *La démocratie des usagers*, Montréal, Boréal.
- GODBOUT, J. T., 1990, « Démocratie directe et démocratie représentative : à propos de *Démocraties* de Jean Baechler », *Revue du MAUSS*, n° 7, p. 15-28.
- GODBOUT, J. T. (en coll. avec Alain Caillé), 1992, *L'esprit du don*, Paris, La Découverte/ Montréal, Boréal.
- GODBOUT, J. T., 1998, « Homo donator vs homo oeconomicus », *Revue du MAUSS*, n° 2, p. 261-282.
- GODBOUT, J. T., M. LEDUC et J.-P. COLLIN, 1987, *La face cachée du système*, Québec, Les Publications du Québec, rapport présenté à la Commission d'enquête sur la santé et les services sociaux.
- GUINDON, H., 1990, *Tradition, modernité et aspiration nationale de la société québécoise*, Montréal, Éditions Saint-Martin.
- HIRSCHMAN, A., 1970, *Exit, Voice and Loyalty*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press.
- JACOBS, J., 1992, *Systems of Survival*, New York, Random House.
- KUTY, O., 1998, *La négociation des valeurs*, Bruxelles, DeBoeck Université.
- LEMIEUX, V., 1991, « La participation et les partis politiques », dans J. T. Godbout, *La participation politique : leçons des dernières décennies*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, p. 41-55.
- MACPHERSON, C. B., 1985, *Principes et limites de la démocratie libérale*, Montréal, Boréal.
- MENDÈS-FRANCE, P., 1966, *La république moderne : proposition*, Paris, Gallimard.
- MILL, J. S., 1972, *Utilitarianism. On Liberty and Considerations on Representative Government*, Londres, Everyman's Library.
- PAVÉ, F., 1994, *L'analyse stratégique. Sa genèse, ses applications et ses problèmes actuels. Autour de Michel Crozier*, Paris, Seuil.
- PAQUET, G., 1998, « La gouvernance en tant que manière de voir : le paradigme de l'apprentissage collectif », colloque France-Canada « Gouvernance et démocratie », Université d'Ottawa, 2 et 3 octobre 1998.
- SCHUMPETER, J., 1979, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Paris, Payot.
- SIMMEL, G., 1987, *Philosophie de l'argent*, Paris, Presses Universitaires de France.