

Point fort

# Participation des publics : un défi à relever malgré les enjeux !

Phénomène de mode dont il faut se méfier ou panacée face aux questions sociales actuelles ? Invitation à un usage éclairé des approches participatives.

Texte : Sophie Guerry, professeure HES associée, Caroline Reynaud, professeure HES associée, HES-SO – Haute école de travail social de Fribourg



Depuis un certain nombre d'années, la participation est devenue une tendance forte au niveau des discours, des pratiques et des évolutions législatives. Il s'agit d'impliquer davantage les citoyen-ne-s au niveau politique, mais aussi les habitant-e-s dans l'urbanisme, les patient-e-s dans la santé, les spectateur-trice-s dans la culture ou encore les client-e-s dans le monde de la consommation.

D'où vient ce mouvement ? Le courant de la démocratie participative a émergé dans les années 1960-1970 pour s'amplifier dès les années 1990, en réaction aux critiques adressées à la démocratie traditionnelle (fort taux d'abstention, minorités non représentées, perte de confiance dans les institutions, etc.). Par la mise en œuvre de démarches associant les citoyen-ne-s de manière plus directe (assemblées ou forums citoyens, budgets participatifs, etc.), les approches participatives sont perçues comme un moyen de se rapprocher d'un idéal démocratique, en favorisant une société plus inclusive et égalitaire.

En travail social, ce concept n'est pas nouveau puisque la participation fait partie de ses racines historiques en lien avec l'approche communautaire. Cependant, elle revient aujourd'hui sur le devant de la scène pour défendre des finalités chères à la profession (favoriser l'accès aux droits et à la citoyenneté, développer des processus émancipateurs), en réponse aux critiques qui pointent du doigt certaines de ses dérives (bureaucratisme, responsabilisation individuelle, violence institutionnelle). Dans ce contexte, la participation est vue par certain-e-s comme une possibilité de réinterroger le sens du travail social, de lui redonner une dimension politique et de renouveler ses méthodes par un renforcement des approches collectives. Face à l'individualisme qui marque la société, elle présenterait l'avantage de recréer du lien social et de l'intérêt pour le vivre-ensemble et le bien commun. La logique participative est également renforcée par les concepts de développement du pouvoir d'agir et d'autodétermination, perçus aujourd'hui comme des piliers majeurs de l'intervention. Les personnes concernées, reconnues comme expertes de leur réalité, possèdent un savoir d'expérience qui est de plus en plus considéré comme nécessaire et légitime pour améliorer non seulement les suivis individuels, mais également la pertinence des prestations et des politiques publiques mises en place.

En Suisse, la participation est particulièrement promue dans certains champs du travail social, par exemple ceux de l'enfance, de la jeunesse ou du handicap, favorisée par des bases

légalles cantonales, fédérales et/ou internationales.<sup>1</sup> Dans le champ de la lutte contre la pauvreté, le Conseil fédéral soulignait en 2018 la nécessité d'accroître la participation des personnes concernées et en faisait un thème prioritaire de la Plateforme nationale contre la pauvreté 2019-2024.<sup>2</sup> Les travaux réalisés dans ce cadre ont abouti à la proposition de mettre en place « Un Conseil pour les questions de pauvreté en Suisse » dans le but d'intégrer au niveau politique l'expertise des personnes directement concernées.

Cette reconnaissance grandissante de la valeur du savoir d'expérience existe également au niveau de la recherche. Les personnes concernées sont de plus en plus intégrées aux équipes académiques, passant du statut de sujet étudié à celui de co-productrice de connaissances. En tant que co-chercheuses, elles participent à certaines étapes-clés de la recherche (récueil ou analyse des données par exemple), voire même à toute la démarche comme dans le projet « Pauvreté – Identité – Société » d'ATD Quart Monde présenté dans ce numéro. Au niveau de la formation, il est intéressant de noter que, depuis 2004 déjà, les standards de qualité de l'Association internationale des écoles de travail social comprennent la participation des publics au sein des cursus. Dans certains pays, les personnes concernées participent non seulement aux activités pédagogiques (enseignement, évaluation, suivi de stages), mais également à l'élaboration des programmes de formation. Si la Suisse n'est pas pionnière en la matière, un nombre croissant de dispositifs allant dans ce sens voient le jour.<sup>3</sup>

Si la participation est donc de plus en plus mise en œuvre dans l'intervention, la recherche et la formation en travail social, elle fait l'objet de débats et controverses récurrents. En effet, des enjeux importants existent autour de cette approche en termes de définition, de finalités, de niveaux, d'effets et de mise en œuvre.

Premièrement, il s'agit d'un terme polysémique et équivoque qui recouvre de nombreuses réalités. En fonction des contextes dans lesquels la participation est mobilisée, elle peut faire appel à des modalités autant individuelles que collectives, être considérée comme un moyen ou comme une fin, et poursuivre des finalités variées, voire même opposées.<sup>4</sup> Les nombreuses définitions existantes doivent donc être considérées avec un certain recul.<sup>5</sup> En fonction des contextes dans lesquels la participation est mobilisée, elle peut faire appel à des modalités autant individuelles que collectives, être considérée comme un moyen ou comme une fin, et

poursuivre des finalités variées, voire même opposées.

La participation peut en effet reposer sur des idéologies tout à fait distinctes : une idéologie démocratique et citoyenne, centrée sur l'intérêt des personnes impliquées avec le souhait de développement du pouvoir d'agir et de transformation sociale et politique, versus une idéologie plus néolibérale ou consumériste<sup>6</sup>, centrée sur l'intérêt des prestataires de services dans un souci premier d'améliorer l'efficacité et la rentabilité des prestations. Des voies critiques pointent d'ailleurs les dangers d'une participation qui serait de moins en moins politisée, qui viendrait de plus en plus des institutions publiques dans une visée de légitimation de l'existant. Le risque de participation alibi est dénoncé, comme celui d'injonction à la participation, celle-ci pouvant devenir un but en soi, voire, au pire, la condition d'octroi d'une aide dans une logique d'activation.

Ces risques touchent à la question du partage du pouvoir qui est centrale, car favoriser la participation de l'autre implique de lâcher une partie de ses prérogatives. La participation exige

donc souvent un changement de posture de la part des professionnel-le-s et une évolution des cultures institutionnelles, ce qui constitue un frein majeur à sa mise en œuvre. L'importance du degré de partage du pouvoir est incarnée par les échelles de participation, qui se sont multipliées à partir de celle proposée en 1969 par Sherry Arnstein.<sup>7</sup> Elles décrivent en effet différents niveaux qui vont de la simple transmission d'informations au plein pouvoir citoyen, en passant par la consultation, la co-construction et la co-décision.

En lien avec la question du pouvoir, il est intéressant d'interroger jusqu'où les dispositifs participatifs produisent les effets qu'ils visent. Les évaluations scientifiques<sup>8</sup>, encore trop rares, démontrent des effets en termes de valorisation des participant-e-s, développement de leurs compétences, création de lien social, meilleure coopération entre personnes concernées et professionnel-le-s (diminution de la hiérarchie, modifications des représentations mutuelles), meilleure compréhension des singularités des parcours de vie, prestations davantage durables, innovantes et en adéquation avec les besoins,



etc. Cependant, les effets semblent encore assez modestes en termes de partage réel du pouvoir et la difficulté à atteindre le cœur des politiques publiques est largement mise en évidence.

Finalement, les obstacles liés à la mise en œuvre sont bien présents.<sup>9</sup> Disposer du temps et des ressources nécessaires fait partie des difficultés principales, d'autant que les responsables institutionnels et politiques ont souvent tendance à sous-estimer les moyens à octroyer. Garantir l'accessibilité d'un dispositif est également une gageure, tant les barrières à la participation sont multiples et peuvent mettre à mal la représentativité des participant-e-s.

Repérer les freins à la participation et mettre en place les conditions favorables pour parvenir à les limiter requiert des compétences, et c'est pourquoi il est essentiel que les professionnel-le-s se forment aux approches participatives et s'appuient sur les nombreux guides et recommandations existants. L'ampleur des enjeux décrits dans cet article ne doit pas les décourager d'aller dans cette direction. Commencer par des projets modestes est tout à fait possible et même conseillé pour permettre aux différent-e-s acteur-trice-s d'évoluer dans leur posture et de se rendre compte de la plus-value indiscutable des démarches participatives ! •

## Littérature

- ATD Quart Monde. (2021). Réussir la participation de toutes et tous. Petit guide pratique pour agir.
- Fédération Addiction. (2020). Participation des usagers: de l'implication à la coopération.
- UNICEF. (2022). La participation des enfants et des jeunes en théorie et en pratique. Pour les communes et villes.
- Promotion Santé Suisse (2023), La participation d'adolescent-e-s dans des projets de promotion de la santé. Guide.
- Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (2024). L'inclusion des personnes réfugiées par la participation. Récolte de bonnes pratiques de mise en œuvre.

## Notes

1. Par exemple: Loi sur l'enfance et la jeunesse du canton de Fribourg, Convention relative aux droits des personnes handicapées de l'ONU.
2. contre-la-pauvrete.ch
3. Reynaud, C., Guerry, S., et Donzallaz, K. (2020). Quand des personnes au bénéfice de l'aide sociale participent à la formation des étudiants. Zeso, 2.
4. Etienne, C. (2018). Participer: le succès d'une notion floue répondant à des enjeux très variés. Revue Française de Service social, 269(2).
5. A titre d'exemple, voici la définition utilisée dans le cadre des travaux menés pour la Plateforme nationale contre la pauvreté: « le fait que des individus ou des groupes prennent activement part aux décisions concernant leur vie, leurs affaires personnelles ou la vie en communauté ou qu'ils contribuent à la recherche, au développement et à la mise en œuvre de mesures et de solutions en lien avec ces décisions » (Chiapparini, E., Schuwey, C., Beyeler, M., Reynaud, C., Guerry, S., Blanchet, N., et Lucas, B. (2020). Modèles de participation des personnes touchées et menacées par la pauvreté dans le cadre de la lutte et de la prévention de la pauvreté: rapport final. OFAS. p. XII).
6. Beresford, P. (2002). User involvement in research and evaluation: liberation or regulation? Social Policy and Society, 1(2).
7. Arnstein, Sherry R. (1969/2024). Une échelle de la participation citoyenne. Lien Social et Politiques, 92.
8. Voir par exemple: Guerry, S. et Reynaud, C. (2021). Participation des bénéficiaires de l'aide sociale à l'évaluation des prestations qui les concernent. Evaluation scientifique du projet participatif mené par l'Artias en Suisse romande. Disponible sur le site artias.ch
9. Cometti, E. (2017). Participation de tous: Passer des intentions aux actes. Vie sociale, 19.