

La participation collective des usagers : ordre normatif ou processus démocratique ?

Youcef BOUDJEMAI

Consultant- formateur dans le secteur social et médico-social

Président de l' Association de l' Ecole Européenne Supérieur en Travail Social/ Nord-Pas De Calais

youceboudjemai@gmail.com

Résumé :

La mise en oeuvre de la loi de 2002 laisse apparaître une moindre application du droit collectif des usagers. Les obstacles qui entourent l'installation comme le fonctionnement des conseils de vie sociale traduisent moins les difficultés des usagers que le sens donné par les institutions sociales et médico-sociales à leur participation collective. Toutefois il convient de prendre en considération le contexte idéologique, qui fait de la participation un nouvel ordre normatif, afin de permettre le développement d'une pratique démocratique au sein du travail social.

Mots clefs : participation, collectif, place des usagers, individuation, privatisation, ordre normatif, politique, espace public, démocratie.

Introduction

Le droit des usagers, dans les divers secteurs de la société et en particulier dans le champ social et médico-social, s'est construit sur un édifice réglementaire et législatif qui s'est développé depuis le début des années soixante dix. Ce mouvement s'inscrit dans une logique d'amélioration des relations entre les services publics et leurs usagers en associant le citoyen aux choix concernant les prestations délivrées qu'il finance directement ou indirectement. Dans cet objectif, la participation des usagers-citoyens constitue un des enjeux majeurs de la « réactivation » des politiques publiques.

L'institutionnalisation de la participation, par son inscription dans le droit, repose sur une valeur philosophique associée à la reconnaissance, à l'émancipation, au pouvoir d'agir et de se réaliser. Sa visée particulière, au sein des institutions sociales et médico-sociales, est assimilée à la « bonne inclusion » en activant les politiques sociales. La mobilisation collective des usagers dans les dispositifs de participation institués a peu à peu modifié la pratique professionnelle par l'accentuation du recours à la contractualisation, la responsabilisation, l'évaluation et à la qualité.

Toutefois, malgré la dynamique existante ici et là, la faible implication des usagers et de leurs représentants légaux, observée au sein de diverses associations du secteur, interroge le sens attribué à la participation collective.

Dans un contexte d'individuation marqué par la déstabilisation et l'incertitude économiques et sociales, provoquant l'effritement des appartenances aux collectifs, la posture traditionnelle des professionnels est renvoyée à une situation paradoxale : plus le travail social se développe sur la construction des parcours individuels en appui de la logique du contrat, du projet et de la contrepartie, plus il est soumis à l'orthodoxie de la participation collective.

Dés lors, La participation des usagers vise-t-elle à les mettre en situation de pouvoir réellement contribuer à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions qui les concernent ou bien, à ne disposer en définitive, que de personnes qui adhèrent au cadre normatif des dispositifs participatifs pour servir les impératifs des institutions qui répondent à la réalisation des tâches de leur organisation ?

La participation ne serait-elle alors qu'un *moyen* pour parvenir à la réorganisation et à la « modernisation » du secteur social et médico-social, en affectant les valeurs et les normes qui structuraient jusqu'alors le travail social ou un *processus* pouvant conduire au renforcement du pouvoir de la parole collective des usagers par l'élargissement des espaces démocratiques ?

I. la participation instituée par le droit

1. le cadre législatif de la participation

De la loi de 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales à la loi de 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, en passant par la loi de 2002 rénovant les institutions sociales et médico-sociales, un mouvement législatif continue s'est dessiné, visant à instituer l'usager comme moteur de l'action politique. Ce « *moment de l'usager* » ne vient pas seulement affirmer la place prépondérante de la personne accueillie dans les institutions, il traduit également la volonté des autorités publiques d'engager celles-ci dans un processus de démocratisation de leurs relations aux usagers (désignant dans le présent texte les personnes accueillies et les représentants légaux notamment des mineurs).

La loi de 1975 préconisait l'association des usagers et des personnels dans le cadre des conseils d'établissement, afin de donner un avis consultatif et émettre des propositions sur le fonctionnement de la structure d'accueil. Toutefois le décret d'application ne sera publié qu'en 1991. Entre temps, il fut instauré en 1978 le conseil de maison dans les établissements privés pour personnes handicapés et, en 1985, la création des conseils d'établissement dans les institutions hébergeant des personnes âgées. Quant à la généralisation des conseils de la vie sociale et aux autres formes de participations des usagers à l'ensemble des établissements et services relevant de la loi de 2002, elle ne prendra effet que par le décret d'application de mars 2004.

La loi de février 2005 marque une avancée en consacrant un droit à compensation afin de garantir l'accès à l'exercice de la citoyenneté.

En 2007, une recommandation de l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM) préconisait que la participation des usagers à l'évaluation devait constituer un levier puissant d'amélioration des pratiques en appui d'une réflexion préalable sur les conditions propices à l'expression de leur parole dans ce cadre et d'une association étroite à tous les stades de la démarche.

Quant à la loi HPST, elle se donne comme objectif le renforcement de la « démocratie sanitaire » en associant notamment les usagers et leurs représentants à la gouvernance régionale du système de santé. La loi prévoit la présence de représentants des usagers au sein des différentes instances des Agences Régionales de Santé.

Dans le champ de la lutte contre l'exclusion sociale, malgré certaines avancées en droit interne, dont la loi de décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active rendant obligatoire l'intégration des bénéficiaires de la prestation aux instances liées à la mise en œuvre de cette mesure, l'Union européenne est intervenue régulièrement sur le constat de déficit de la participation des usagers.

Toutefois, en 2011, le rapport du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) relatif aux recommandations pour l'amélioration de la participation des usagers à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques, constate : « *l'impératif participatif se développe progressivement tant sur le plan législatif que sur celui des pratiques sociales (...) et répond aux enjeux variés d'amélioration de la gouvernance, de l'efficacité de l'action ou d'une démarche démocratique* »¹.

Cette avancée législative se traduit notamment, par la définition que le Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF) donne de l'usager à savoir, au-delà d'un utilisateur d'un bien public collectif, un

1. CNLE. *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*. Octobre, 2011.

citoyen en situation de difficulté. Ainsi, d'objet d'assistance, la personne devient un citoyen impliqué. La reconnaissance de ce statut passe désormais par la participation érigée en un « *nouveau droit* » permettant l'accès effectif à la citoyenneté.

2. Le dispositif réglementaire de la participation

L'exercice de la citoyenneté par les usagers du secteur social et médico-social prend appui sur deux niveaux de droit : la réaffirmation des droits fondamentaux et le droit de participation direct de la personne accueillie ou de l'aide de son représentant légal à la conception et à la mise en œuvre du projet d'accueil et d'accompagnement.

La loi du 2 janvier 2002 organise surtout l'expression et la participation des usagers à deux niveaux :
- au niveau individuel, il s'agit d'assurer une participation à la conception et à la mise en œuvre du projet d'accueil et d'accompagnement, directement ou avec l'aide d'un représentant légal ;
- au niveau collectif, la loi prévoit d'associer les usagers au fonctionnement de l'établissement ou du service, au moyen du conseil de la vie sociale ou d'autres formes de participation.

Dans le cadre des instances de participation collective, sont institués les conseils de vie sociale (CVS) où siègent usagers, représentants légaux et professionnels, désignés par voie électorale et présidés par des usagers ; les groupes d'expression correspondant à un cadre de participation plus souple ; les enquêtes de satisfaction ou autres formes de recueil d'opinions des usagers.

Concernant le domaine précis de la participation collective le décret de 2004 situe le cadre de recouvrement, à savoir, l'organisation interne et la vie quotidienne des établissements et services dans les différents niveaux de réalité se rapportant aux conditions de prises en charge des usagers.

3. Une philosophie de la participation

Dans ce corpus législatif qui l'encadre, la participation est rattachée au principe même de démocratie et de citoyenneté. Elle vise à donner un rôle actif aux usagers dans leur prise en charge à laquelle ils sont associés. La notion de « *capabilité* » inspirée de la réflexion d'Amartya Sen renvoie à la figure d'un individu oscillant entre « *autonomie et vulnérabilité* ». La participation est associée à la prise en compte d'une relation égalitaire. Conforté dans son rôle d'acteur impliqué, l'usager est reconnu en qualité d'expert de sa propre situation. Son expérience intime du problème vécu confère une légitimité à son savoir. Il revient aux institutions du secteur, par leur politique de participation, de faciliter l'expression de cette expertise profane des usagers.

La compétence de l'usager, ainsi légitimée, est mise à contribution pour l'élaboration et l'évaluation des actions proposées à son intention. Elle facilite la coopération avec les professionnels dans un respect mutuel. Elle concourt, par ailleurs, à l'associer à la prise de décision liée à l'orientation des actions publiques. La participation des usagers-citoyens apparaît alors comme un levier de changement visant l'optimisation et la qualité du service rendu. Elle s'impose comme un vecteur d'amélioration des politiques publiques en se rapprochant au plus près des besoins et des attentes de la population concernée. La puissance d'action de l'usager devient un point de passage obligé de la modernisation de l'État.

Si dans les modèles relationnels antérieurs les usagers pouvaient se contenter d'obéir à des règles institutionnelles, dorénavant, les professionnels doivent composer avec la compétence des usagers cadrée par des droits individuels et collectifs. En contrepartie, ils doivent faire preuve d'une implication plus grande dans les projets qu'ils leur sont proposés. Le « *pouvoir d'agir* » offre désormais aux usagers, à côté des libertés formelles et des ressources, les moyens d'opérer la conversion de leurs ressources en liberté réelle. La question de la *motivation* s'érige en un élément central des nouvelles politiques sociales en affectant les pratiques du travail social.

II. Des textes aux réalités institutionnelles

1. la participation instituée

Dix ans après sa mise en œuvre, la loi 2002 n'a pas donné lieu à un bilan national sous l'égide d'une autorité publique telle que la Direction générale de l'action sociale. Il existe tout au plus une série d'enquêtes et d'études à l'initiative notamment de l'Uniopss et de ses Uriopss, ou d'associations du secteur². Malgré le caractère parcellaire de ces démarches, elles corroborent les grandes tendances apparues dans la conclusion d'un rapport interne, que nous avons dirigé, portant sur le bilan d'application de la loi effectué au sein d'une grande association du Nord regroupant une centaine d'établissements et services sociaux et médico-sociaux : la mise en œuvre de la loi 2002 reste davantage marquée par une forte mobilisation autour du droit individuel de participation des usagers, en particulier, le contrat de séjour ou le Document individuel de prise en charge. Par delà l'existence d'une diversité de groupes de parole, reconduits ou instaurés après la loi de 2002, l'investissement dans le droit collectif des usagers semble marqué d'une indéfectible fragilité en raison des nombreux freins qui l'entourent.

Les éléments d'analyse de ce rapport associatif reposent sur les données fournies par soixante dix cadres éducatifs intervenant dans différents établissements et services sociaux et médico-sociaux accueillant une diversité de publics à l'exclusion personnes âgées pour lesquels l'association ne possède pas d'habilitation. Le choix de ces acteurs est motivé par leur fonction située à l'interaction des différents acteurs institutionnels : usagers et représentants légaux, équipe éducative et direction. Il ne s'agit pas ici de s'intéresser aux enjeux qui entourent les représentations de ces professionnels mais, en raison de leur statut les mettant en position de décision tout en étant limités dans celle-ci, de s'appuyer sur les facteurs avancés pour tenter de comprendre les difficultés qui freinent la dynamique participative des usagers au sein des CVS. Le choix de se limiter à la participation collective dans le cadre cette instance se justifie en raison de la place et du rôle qui y sont accordés par la loi aux usagers.

Malgré le décret rectificatif de novembre 2005 visant à tenir compte des difficultés d'application des dispositions relatives aux instances de participation collective des usagers, le CVS est très peu mobilisé. De ce fait, les groupes d'expression sont les plus utilisés. Toutefois, les représentants légaux n'y siègent pas et les compte-rendus leur sont rarement communiqués. Ces groupes d'expression se confondent parfois avec les groupes de parole ou les réunions des usagers instituées préalablement à la mise en œuvre de la loi. S'agissant de la fréquentation des réunions, les CVS et les groupes d'expression sont réunis dans le respect du minimum fixé par l'obligation règlementaire. Dans la plupart des cas les questions abordées dans les instances de participation collective sont liées aux préoccupations quotidiennes des usagers (horaires de sortie, conditions matérielles, cohabitation...) ; les autres réalités institutionnelles (projet, moyens financiers, investissements, travaux...) ne sont guère investies au-delà d'une démarche d'information.

2. **URIOPSS/Paca et Corse.** *Enquête du réseau Uniopss-Uriopss sur la mise en oeuvre des droits des usagers par les associations de solidarité. Quelle mise en oeuvre du droit des personnes à travers la loi 2002-2 ?* Annelise Blettry, Arnaud Vinsonneau, UNIOSS, octobre, 2007.

ANDESI / UNAPEI. « La participation des usagers » dans les établissements et services médico-sociaux : enjeux et méthodes. Etude réalisée grâce au soutien de la Direction Générale de l'Action Sociale, mai 2005.

CREAI Champagne-Ardenne. *Enquête auprès des Conseils de la Vie Sociale*, réalisée dans le cadre du schéma des personnes handicapées de Seine-Saint-Denis), étude N°CA 01 réalisée en 2005-2006 dans le cadre d'une contribution des établissements et services à l'élaboration du schéma départemental.

FNARS Bourgogne. *Rapport d'étude sur la participation des usagers et bonnes pratiques dans les structures de la lutte contre les exclusions de la région bourgogne.* février 2012.

2. Les obstacles des usagers à la participation

Un constat s'impose : la dimension collective des réalités institutionnelles ne représente pas, a priori, un intérêt pour une très large majorité des usagers et de leurs représentants. Cette faible mobilisation n'est pas uniquement liée au nombre réduit de CVS. D'autres éléments explicatifs s'y rattachent.

La grande majorité des usagers ne souhaitent pas s'engager dans une démarche participative, considérant qu'ils ne sont pas en mesure d'assumer un tel engagement. Cette faible implication renvoie également à un certain scepticisme quant aux retombées réelles de la participation collective. S'ajoute le manque d'intérêt en raison de l'incompréhension des enjeux auxquels il est demandé de s'associer.

La réticence à s'engager dans un cadre collectif est associée également au refus de la prise en charge et, par conséquent, à un cadre institutionnel qui n'est pas légitimé. Par ailleurs, L'expérience négative de la justice et des services sociaux, trop intrusifs dans la vie des usagers, n'incite guère certains parents à une relation de confiance. Sur un autre registre, la conflictualité de certains jeunes avec leurs parents n'invite guère à une implication dans une même instance que ces derniers. Enfin, le désintérêt de certains parents à l'égard d'un engagement collectif renvoie aux enjeux éducatifs qui s'expriment autour de deux postures dominantes : d'un côté, un sentiment d'impuissance face aux difficultés rencontrées avec leurs enfants qui pousse à s'en remettre à l'institution ; de l'autre, une confrontation, entre leurs valeurs éducatives et celles de l'institution, qui restreint la collaboration.

En raison d'une appréhension à l'égard du collectif, la capacité à intervenir et à trouver place dans les dispositifs de participation ne va pas de soi. Le manque d'assurance et l'absence d'habitude dans la prise de parole en public, mêlés à la crainte d'être jugé, favorisent la distance avec le collectif. Certains usagers, plus assurés, refusent d'être assignés à un collectif plutôt subi que choisi et qui par ailleurs, les inscrit dans un rapport de dépendance venant accentuer leur statut social. Aussi, l'investissement est davantage recherché dans une relation et un espace plus individualisés, moins soumis au regard des autres. De ce fait, pour certaines familles, c'est davantage le lien de parenté qui est privilégié plutôt que le statut d'utilisateur.

Le poids de la disqualification sociale est fortement ressenti, altérant l'identité des usagers et marquant l'ensemble de leurs rapports avec autrui. Si certains finissent par intérioriser l'image négative qu'ils reçoivent de l'extérieur en n'imaginant pas qu'un autre destin leur soit possible, d'autres refusent d'être stigmatisés en fonction d'une dépendance à l'égard des services sociaux.

3. Les freins des institutions à la participation

Deux niveaux de réalité sont généralement convoqués pour comprendre le déficit d'investissement des institutions dans la mise en place de CVS.

Le premier renvoie à des facteurs liés aux situations des usagers. La durée de leur présence ne favorise guère l'engagement. A cette difficulté s'ajoute un faible nombre de candidatures qui affaiblit la légitimité l'instance de participation; de même que l'absentéisme régulier des usagers en fragilise le fonctionnement. Par ailleurs, le renoncement à la mise en place d'un CVS est souvent justifié en raison d'un cadre de participation collective jugé peu adapté aux difficultés sociales, psychologiques psychiques ou cognitives rencontrées par les usagers .Il est également constaté que l'évolution de certains modes d'hébergement centrés davantage sur un cadre de prise en charge individuel n'incite guère à prendre part à des préoccupations collectives.

Le second niveau porte sur les réalités de l'exercice professionnel. Certaines conditions de travail n'offrent pas l'investissement nécessaire à l'accompagnement des usagers pour susciter un intérêt et une motivation à leur participation. Par ailleurs, les moyens matériels en termes d'espace et de convivialité n'offrent pas toujours un accueil collectif de qualité. A maintes reprises il est souligné le

pois d'une formation professionnelle centrée sur la relation individuelle qui ne prépare pas à une méthode d'accompagnement de collectifs d'utilisateurs.

Enfin, il est évoqué une résistance à la participation des utilisateurs nourrie par la crainte de leur donner du pouvoir. Certaines interpellations d'utilisateurs portant sur le fonctionnement de l'institution ont tendance à être considérées par certains professionnels comme des critiques à l'encontre de leur travail. Cette absence de distance ne permet pas de situer la parole de l'utilisateur à la place qui lui revient. Cette réaction est le plus souvent l'expression d'un sentiment de dépossession : l'expertise dont les travailleurs sociaux se prévalaient met à l'épreuve leurs compétences. Leurs compétences sont interrogées. Ils sont amenés à justifier le bien-fondé de leurs pratiques.

Certes la culture institutionnelle du secteur s'est largement construite sur des représentations invalidantes ou dominées des publics. Et, il persiste encore une dissymétrie fondatrice entre des personnes « fragiles » et des institutions légitimées dans ce qui est bon pour les publics accueillis.

Dés lors l'invocation qui entoure le manque d'intérêt des utilisateurs et leur faible compétence à l'égard de l'organisation commune aboutit, sans y prendre garde, à leur mise à l'écart. Ce processus de relégation aux marges des relations sociales fragilise ainsi les liens constitutifs d'un *monde commun*.

Pour autant, si certains salariés soulignent la nécessité de distinguer la place qui revient à chacun au risque de la confusion des rôles et des fonctions, du fait qu'une institution ne peut fonctionner en mettant en débat l'évaluation du travail avec les utilisateurs, d'autres voient dans la participation collective de ces derniers un levier pour la démocratie en inscrivant la place de chacun dans une réflexion sur les rapports sociaux inégalitaires établis au sein des institutions.

4. la place des utilisateurs à l'épreuve de la participation

A travers ces différents obstacles à la participation des utilisateurs, la question de leur place apparaît comme l'enjeu primordial qui interroge la conception démocratique des pratiques institutionnelles. Les professionnels du secteur social et médico-social accompagnent des personnes dont les difficultés les tiennent à distance et parfois dans la défiance envers l'autre et envers tout engagement susceptible de faire lien. D'où un déséquilibre dans la relation avec les professionnels qui interroge les conditions d'égalité.

Construire des pratiques d'intervention sociale dans une perspective démocratique ne peut se limiter à une parole *autorisée* ; cela implique non seulement que la parole de l'utilisateur s'autorise d'elle-même à une critique du sens du travail institutionnel et de ses formes organisationnelles, mais aussi que cette parole produise de réels effets décisionnels dans les projets politiques des institutions. C'est dans cet ordre du *possible* que la parole des utilisateurs peut se dégager d'un ordre normatif dans lequel elle est souvent tenue et que la place des utilisateurs peut trouver sa *souveraineté*³. Une telle politique entraîne une évolution des orientations associatives et une transformation des pratiques professionnelles. Elle appelle le dépassement de la situation paradoxale dans laquelle se trouve le travail social, en construisant les conditions possibles d'une différenciation entre une approche gestionnaire qui organise des rapports sociaux où chacun est à sa place et une affirmation d'une politique qui reconfigure la distribution des places.

III. Situation paradoxale de la participation

1. De l'individuation à l'effacement du collectif

Cet enjeu est d'autant plus important que les capacités des personnes, à un engagement en tant que sujets perfectibles et autonomes sont mises à l'épreuve des exigences d'un ordre normatif qui obéit à

3 . Lefort Claude. *L'invention démocratique, Les limites de la domination totalitaire*, Paris, Fayard, 1994.

la nouvelle subjectivation dont les modalités passent aujourd'hui par l'individuation, la responsabilisation et la motivation.

Au cours de ces dernières décennies durant lesquelles le marché et l'organisation du travail ont percuté directement la vie privée, un processus d'individuation s'est progressivement instauré, positionnant l'individu dans une dynamique entrepreneuriale de son devenir⁴. Les institutions sont progressivement ressenties comme des contraintes à l'autonomie des individus. Cette libération des « liens tutélaires » s'accompagne de la montée des idées de responsabilisation, de contrepartie et de participation. Cette individuation a opéré progressivement une « privatisation » des existences sociales. Nombre de fonctions remplies jadis par les collectifs sont transférées vers l'individu. Les déterminations sociales qui interviennent dans la vie sont désormais appréhendées comme des données contextuelles auxquelles on peut échapper. Les difficultés sociales ne sont que l'expression d'échecs personnels. Alors, plus la force d'action de l'individu augmente, plus les bases de l'engagement collectif se modifient. L'extension des droits individuels et la juridicisation des conflits individuels seraient ainsi les signes avérés de la perte du sens du collectif.

Néanmoins pour exister l'individu a besoin de s'inscrire dans des appartenances à des collectifs, c'est-à-dire un ensemble de ressources contribuant à la réalisation de soi. La relation aux différentes instances collectives traduit elle aussi, un aspect de la participation sociale. Or l'État social qui faisait figure de « collectif des collectifs » et de représentant de l'intérêt général jusque dans les années soixante dix s'est fragilisé sous les effets de la crise et du renouveau du libéralisme économique. Les formes d'organisations collectives sont désormais considérées comme des obstacles au libre déploiement du marché, à la compétitivité des entreprises. L'affaiblissement des collectifs correspond au mouvement d'individuation qui réside dans l'effritement des protections attachées au travail qui donnaient à la fois une protection sociale forte et étendue, mais qui se répercutaient jusqu'au statut de l'individu lui-même⁵. Ce processus d'individuation, qui introduit un changement des relations entre les individus et les institutions, n'est pas sans conséquences sur la question de l'inégalité et sans incidences sur les pratiques sociales.⁶ Il accentue le poids de la performance sur les individus et déstabilise une partie des professionnels dont l'exercice doit désormais composer étroitement avec des usagers considérés comme des experts des réponses à apporter à leurs problèmes.

2. L'ordre normatif de la participation

Portée par l'efficacité d'une nouvelle rhétorique, la participation est apparue peu à peu comme une *stratégie du changement*. Investissant les différents champs d'activité, elle s'impose comme une stratégie de transformation des modes de travail en rupture avec les modèles traditionnels. Dans le travail social comme ailleurs, la participation est mise au profit d'une conception utilitariste et consensuelle des modes d'intervention professionnelle en évacuant toute conflictualité hors du champ institutionnel. Elle se révèle être essentiellement une mobilisation autour des préoccupations institutionnelles en centrant la parole collective des usagers sur la réalisation des tâches opérationnelles. Dans cette fonction assignée elle sert de référentiel d'appréciation de la performance sociale tant des usagers, en s'imposant désormais comme norme positive à visée émancipatrice, que des institutions de prise en charge en les encadrant, par une politique d'évaluation centrée sur une obligation de résultat. La portée démocratique est ainsi dissoute dans une stratégie descendante de réforme des institutions sociales et médico-sociales, par laquelle les dispositifs participatifs institués par la loi ne sont en définitive que des ressorts d'une politique d'intégration normative de populations cibles.

Cette orthodoxie participative suppose qu'une construction harmonieuse de relations égalitaires peut être réalisée dans l'ordre social institué, en occultant les rapports de pouvoir au sein des institutions et en se dégageant ainsi d'une analyse, en particulier du rapport entre pauvreté et inégalités. Fort de sa certitude, elle en vient à ignorer ses propres effets : les usagers sont placés à la fois dans l'exigence d'un parcours individuel en appui de la logique du projet, du contrat, de la contrepartie et,

4 . BECK Ulrich. *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Aubier, 1986.

5. Castel Robert. *La montée des incertitudes - Travail, protections, statut de l'individu*, Paris, Seuil, 2009.

6 . BECK Ulrich, *op.cit.*

dans l'injonction à s'inscrire dans des dispositifs collectifs à même d'activer leurs capacités d'adaptabilité et de prise de responsabilité. Au lieu d'atténuer le poids des situations personnelles en les référant à des processus sociaux et économiques, les supports collectifs légitimés par la réglementation renforcent, le plus souvent, les effets de l'individuation en imputant aux usagers le faible dynamisme de la participation collective. Dès lors, ils s'instituent comme de nouvelles formes de régulation et de contrôle des usagers considérés comme sujets autonomes et responsables.

Or la légitimité politique du travail social passe par sa capacité, non à parler à la place des usagers, mais à leur offrir la possibilité d'organiser démocratiquement leur parole par l'élargissement de l'espace public.

IV. Participation et démocratie

1. Contribuer à une philosophie politique de la participation

Comment favoriser la participation des usagers en prenant distance avec la philosophie «pragmatique» de la nouvelle gestion publique, afin de légitimer ceux qui n'ont pas l'opportunité de s'exprimer ou dont la parole n'a pas accès à une visibilité publique ?

Ce n'est pas uniquement des « outils » méthodologiques ni du recours aux « bonnes pratiques » que viendra une dynamique démocratique des formes de participation collective, mais plutôt des conditions d'une *philosophie politique* favorisant un tel processus. Dans cette perspective visant l'articulation entre lien social et lien politique, le problème n'est pas de savoir si les usagers sont compétents ou incompétents, immatures ou réfléchis, mais de faire qu'ils soient traités en égaux, qu'ils soient considérés comme sujets politiques à même de prendre part aux conditions de ce qui fait tenir ensemble une communauté humaine. La portée démocratique des dispositifs sollicitant la participation des usagers réside dans leur capacité à faire émerger de nouveaux espaces publics. En ce sens il s'agit de faire le pari d'une politique qui institue une scène commune où des personnes reléguées à leur dépendance et, assignés aux limites de leur monde privé, se montrent capables de parler et d'agir ensemble. Car l'égalité fondamentale concerne d'abord la capacité de n'importe qui à penser et à discuter, de manière pluraliste et par le biais de la langue ordinaire, des affaires de la communauté⁷.

2. Œuvrer à un espace public

Aussi la participation collective a besoin de se construire sur un espace *politique*, celui de l'ordre d'une pensée du possible ouvert au nouveau et à l'invention ; un espace public de la pensée comme subjectivité qui n'enferme pas les usagers dans un prédicat global, mais qui place leurs mots au départ de la réflexion afin de saisir dans la langue courante, différente de la pensée savante, leur propre rapport à un réel qui ne relève pas de l'objectif, mais du *possible*⁸.

Cet espace implique la rupture avec « l'univocité du réel »⁹ afin de construire une écoute des mots des usagers par lesquels ils qualifient et identifient leur présent. La dimension *politique* serait alors de ramener les relations à un niveau d'égalité première entre les "compétents" et les "incompétents" en renvoyant, par la manifestation du pouvoir de ceux qui n'ont aucun titre à exercer le pouvoir, toute domination à son illégitimité première¹⁰.

Pour que cette participation soit pleinement effective, il faut développer des espaces *illégitimes* de visibilité où la parole publique des usagers se fabrique à côté des espaces légitimés par la loi. Certains établissements et services ont développé, au delà du cadre réglementaire, diverses formes de participation collective adaptées à l'âge et aux situations des usagers dont la prise de parole les reconnaît pleinement comme sujets de droit. Par ailleurs, d'autres institutions ont développé une

7. **Rancière Jacques.** *Aux bords du politique*, Paris, Gallimard, 1998.

8. **Lazarus Sylvain.** *Anthropologie du nom*, Paris, Le Seuil, 1996.

9. **Lazarus Sylvain,** *op.cit.*

10. **Rancière Jacques,** *op.cit.*

approche dynamique dans la démarche d'accompagnement vers des espaces collectifs, élargissant ainsi le domaine de la participation collective à la vie de la cité ou aux enjeux de la politique d'insertion.

Pour autant ces dispositifs de participation ne constituent pas en eux-mêmes des espaces publics. L'espace public ne se limite pas à de simples lieux de prise de parole, de dialogue et de témoignages où le plus grand nombre tente d'exercer une véritable influence. Il n'est pas identifiable à un lieu, mais à une démarche ; à un moment singulier qui met en jeu l'émancipation de rapports inégalitaires par leur «déprivatisation».

Mais pour que les dispositifs de participation se dé-privatisent et deviennent publics, cela exige de se mobiliser, sous diverses formes, pour relayer la parole et les témoignages des usagers, les traduire en demandes et en revendications dans l'optique de l'interpellation dont l'issue est la reconnaissance politique. Il s'agit de faire en sorte que la parole des usagers ne reste pas l'« affaire privée » des institutions sociales et médico-sociales, qui ne seraient elles-mêmes que des «*sphères privatisées*». La démocratie consiste précisément à lutter contre cette «*privatisation*» en contribuant à ce que la parole individuelle portée par l'expérience personnelle se donne comme horizon l'intérêt général. C'est-à-dire un processus démocratique par lequel se construit le passage de l'intime au social.

Conclusion

Les discours technocratiques qui substituent la politique à l'administration n'ont que faire de la démocratie. Pas plus que la philosophie « managériale », qui s'érige en finalité, ne se soucie de la repolitisation de la sphère publique et de la capacité *critique* des usagers. L'un comme l'autre se préoccupent davantage des effets tangibles de performance et d'efficacité que de l'impact sur la participation démocratique. Car celle-ci vise à produire des singularités à même de créer de nouveaux possibles dans le cadre d'une dynamique sans cesse renouvelée. Il s'agit de permettre à l'individu d'exister par une activité *critique* dont le but consisterait à rendre possible «*la participation effective à tout pouvoir explicite existant dans la société*»¹¹ Le développement de la démocratie dans le secteur social et médico-social appelle la « déprivatisation » de ses institutions, en œuvrant avec les usagers, à l'émergence d'un espace public.

Plus que jamais, le travail social a besoin d'occuper un espace d'autonomie. Un espace qui toutefois n'offre, à ceux qui veulent s'y engager, que l'inconfort et le risque, afin d'accueillir, dans une réinvention de la subjectivité, «*les paroles perdues et les identités défaites*»¹².

En définitive le travail social a besoin de s'ouvrir à la démocratie par le travail permanent de l'invention ses propres formes d'expression, d'entretenir un rapport utopique à l'avenir en tant que ferment critique réveillant au sein de ses institutions la conscience de ses possibles. Une telle praxis qui vise l'élargissement de l'espace public constitue l'élément central de toute pratique démocratique pour que prenne forme une scène politique où la parole collective se fait acte.

Bibliographie

Autès Michel. *Les paradoxes du travail social*, Paris, Dunod, 1999.

BECK Ulrich. *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Aubier, 1986.

Castel Robert. *La montée des incertitudes - Travail, protections, statut de l'individu*, Paris, Seuil, 2009.

Castoriadis Cornélius. *La Montée de l'insignifiance. Les carrefours du labyrinthe IV*. Paris, Seuil, 1996.

Lazarus Sylvain. *Anthropologie du nom*, Paris, Le Seuil, 1996.

Lefort Claude. *L'invention démocratique, Les limites de la domination totalitaire*, Paris, Fayard, 1994.

Ranciére Jacques. *Aux bords du politique*, Paris, Gallimard, 2004.

11. **Castoriadis Cornélius**. *La Montée de l'insignifiance. Les carrefours du labyrinthe IV*. Paris, Seuil, 1996.

12. **Autès Michel**. *Les paradoxes du travail social*, Paris, Dunod, 1999.