



DICTIONNAIRE

CRITIQUE ET

INTERDISCIPLINAIRE

DE LA

PARTICIPATION

Notions

Confiance

Mathias LANDAU

Chargé de recherche

Sociologie

Université de Buenos Aires

juin 2013

DÉFINITION DE L'ENTRÉE

Sens 1 : Objectif déclaré par les mécanismes participatifs qui cherchent à rapprocher les citoyens et les gouvernants dans un univers relationnel caractérisé par la méfiance mutuelle.

Sens 2 : Catégorie d'évaluation rétrospective des mécanismes participatifs, mobilisée par des participants et des gouvernants.

MÉFIANCE, ÉTAT ET PARTICIPATION

La question de la confiance est liée à un paradoxe : lorsque nous nous demandons si nous faisons confiance, nous sommes déjà dans un univers où la confiance n'est pas absolue. En effet, si l'on fait confiance, on ne se pose pas la question, tout se passe comme si c'était totalement naturel. La « confiance » apparaît seulement si nous reconnaissons des attentes qui peuvent être déçues (Luhmann, 2001). D'après Luhmann, nos rapports aux attentes de la confiance sont de deux types. Dans le premier, nous pouvons être « sûrs » qu'elles ne seront pas déçues. Par exemple, même si nous reconnaissons le caractère non naturel du code de la route, nous sommes « sûrs » que chaque conducteur le respectera. Dans le second type, nous pouvons reconnaître des « risques » possibles, les évaluer et agir en conséquence. Par exemple, décider d'acheter ou de ne pas acheter une voiture d'occasion. Dans ce cas, il y a un engagement préalable. Si nous nous situons dans le premier type d'attente, nous sommes dans ce que Luhmann appelle la « confiance assurée ». Si nous nous trouvons dans le second, nous sommes dans la « confiance décidée ».

L'un des principes constitutifs du libéralisme est l'idée du choix individuel et rationnel. Cette caractéristique a d'importantes conséquences sur le plan de la confiance. Selon Luhmann, « le libéralisme politique et économique essaie de faire passer les attentes du rang de la confiance assurée à celui de la confiance décidée. En insistant sur la liberté de choix, le libéralisme met l'accent sur la responsabilité individuelle en matière de décision entre confiance et méfiance vis-à-vis des politiciens, des partis, des biens, des firmes, du personnel, du crédit, etc. » (2001, p. 23).

Le libéralisme néglige l'importance de la « confiance assurée » pour le fonctionnement du système. Cette vision a des incidences sur la manière de penser la « participation » : elle est aussi conçue comme un choix individuel et décidé. On peut dire qu'elle est vue comme une « participation décidée ». On oublie ainsi que tout système

politique institutionnel requiert un degré de « participation assurée » très élevé. En effet, nous participons aux élections, nous effectuons diverses démarches bureaucratiques, nous sollicitons les autorités publiques, soit parce que nous n'envisageons pas la possibilité d'être déçus soit parce que nous ne saurions agir autrement. Par conséquent, si la « confiance assurée » manque, on peut imaginer deux scénarios possibles : ou bien nous décidons de ne pas participer ou bien nous participons de toute façon, mais avec un plus grand contrôle sur autrui. Cette tension entre « confiance assurée » et « confiance décidée », ou, en d'autres termes, entre « participation assurée » et « participation décidée », représente les traits les plus importants de la relation établie entre gouvernants et gouvernés. Quand nous agissons en reconnaissant aux agents de l'État une sorte d'autorité technique et politique, nous nous trouvons dans une situation de « confiance assurée ».

En raison de l'importance que le libéralisme accorde à la « confiance décidée », cette « confiance assurée » apparaît toujours en « crise » et les fonctionnaires font l'objet d'une « méfiance » permanente : les autorités sont dans l'obligation non seulement d'être compétentes techniquement et moralement, mais aussi d'être surveillées par les citoyens. Autrement dit, elles doivent accepter que l'une des caractéristiques des démocraties soit la défiance des citoyens. Cette défiance apparaît parce que, comme l'a souligné Rosanvallon, il y a dans la démocratie une dissociation entre légitimité et confiance. Alors que la première fait référence à la qualité juridique, la deuxième constitue un phénomène plus complexe qui ajoute une dimension morale (l'intégrité) et une dimension substantielle (la préoccupation pour le bien commun). Cette dissociation donne lieu à la « défiance démocratique », dont l'objectif est « de veiller à ce que le pouvoir élu reste fidèle à ses engagements, de trouver les moyens permettant de maintenir l'exigence initiale d'un service du bien commun » (Rosanvallon, 2008, p. 15).

Selon Rosanvallon, si l'on analyse l'histoire des démocraties, on s'aperçoit que celles-ci tendent non seulement à organiser un système électoral-représentatif mais aussi une série de contre-pouvoirs tendant à surveiller, contrôler et juger les autorités. C'est-à-dire que toute démocratie organise à son tour une contre-démocratie. Du point de vue de la confiance, l'existence de cette institutionnalisation de la défiance démocratique est tout à fait logique. En effet, si l'on fait confiance, on ne contrôle pas. C'est la raison pour laquelle la méfiance est davantage institutionnalisée que la confiance (Quéré, 2005, p. 189).

Même s'il est vrai que dans toute l'histoire des démocraties libérales une « contre-démocratie » s'est constituée, à l'heure actuelle, la défiance a atteint un niveau si élevé que Rosanvallon n'hésite pas à dire que nous vivons dans une « société de la méfiance ». L'ouvrage *Disaffected Democracies*, écrit sous la direction de Pharr et Putnam en 2000 constitue un très bon exemple pour analyser la logique impliquée dans certains diagnostics actuels concernant la perte de confiance. Selon les auteurs, les démocraties actuelles ne sont pas mises en doute en tant que système, mais les citoyens ne font pas confiance aux institutions et aux politiciens (Dogan, 2003, 2005 ; Bréchon, 2004). Cette défiance ne résulterait pas d'un problème social ou économique externe au système politique mais le problème est avec le gouvernement et les politiciens. Ce problème serait la perte de « capacité » et de « fidélité » des autorités publiques par rapport aux citoyens. Ce diagnostic conduit les auteurs à s'interroger sur la manière d'établir la relation entre gouvernants et gouvernés.

C'est cette conception de l'origine de la défiance qui a conduit de nombreux auteurs à proposer des concepts tels que ceux de « capital social », de « *good governance* » ou « *modern governance* », d'« *accountability* » ou d'« *empowerment* » conçus comme des outils pour résoudre les problèmes liés aux rapports entre gouvernants et gouvernés. Tous tendent à créer l'idée que la participation citoyenne contribuerait à résoudre les problèmes liés à la perte de confiance des citoyens à l'égard des autorités publiques et à améliorer les actions de gouvernement.

Ces idées concernant la méfiance citoyenne sont développées à partir du recours à une métaphore spatiale : la perte de confiance dans les fonctionnaires proviendrait d'un « éloignement » par rapport à la société. Par conséquent, si la méfiance est liée à la « distance » on comprend que les recettes les plus populaires préconisent la nécessité d'un « rapprochement » entre autorités et citoyens. Mais comment opérer ce « rapprochement » ? C'est ici qu'apparaissent la « démocratie participative » (Bacqué, Rey, *et al.*, 2005), la « démocratie de proximité » (Le Bart et Lefebvre, 2005), la « délibération » (Blondiaux et Sintomer, 2002), et les « dispositifs de consultation », parmi les formules les plus connues de cet appel à la participation pour résoudre le problème de la méfiance.

CONFIANCE ET PROCESSUS PARTICIPATIFS

La reconnaissance de la méfiance et le discours de la construction de la confiance sont à la base de l'univers créé à partir de la mise en place des processus participatifs (Rui et Villechaise-Dupont, 2006). La défiance est partout : certains participants croient que les vraies décisions ne sont pas prises à partir des processus participatifs, mais que ceux-ci sont une manière de « manipuler » les participants en vue de légitimer un choix déjà effectué sans participation. Les fonctionnaires pensent, dans certains cas, que les organisations participantes utilisent ces espaces pour se confronter avec le Gouvernement, boycotter la participation institutionnalisée et conduire les programmes à l'échec. De plus, ils doutent des capacités techniques des participants à travailler en collaboration avec eux.

Cette méfiance mutuelle n'est pas attribuée aux initiatives publiques d'encouragement de la participation mais au contexte politique dans lequel elles sont nées. Deux « grands discours » sont mobilisés pour expliquer cette défiance : l'argument, très répandu, de la crise de représentation et l'idée de l'inefficacité des modes de gestion étatiques centralisés, et bureaucratisés. Face à ce « diagnostic », la participation est vue comme le remède idéal contre tous les maux de la démocratie : elle contribuerait à rendre l'État plus efficace et à reconstruire le lien de représentation entre gouvernants et gouvernés. De plus, la participation aurait une composante morale, parce que,

à travers elle on pourrait construire de « meilleurs » fonctionnaires (« qui écoutent les citoyens ») et de « meilleurs » citoyens (« qui se préoccupent du bien commun et pas simplement de leurs affaires privées »).

Ainsi, même quand la défiance existante n'est pas attribuée par les acteurs aux programmes ou processus publics, on sait que cette défiance constitue visiblement un réel problème qui réactualise d'une manière particulière les caractéristiques constitutives de la confiance : la relation au temps, le savoir, la reconnaissance de l'autorité et le processus de réflexion et d'évaluation rétrospective.

1. La confiance présuppose un rapport au temps. Ainsi que le suggère Luhmann (2001, 2006), l'avenir inclut une multiplicité de possibilités, bien plus nombreuses que ce que l'on peut imaginer. Confier n'est autre chose que découper le futur, se comporter comme si l'on était certain de l'avenir. La confiance liée à la participation institutionnalisée est de court terme : elle se construit jour après jour. Chaque promesse que les autorités publiques font aux participants est très rapidement évaluée. Par exemple, l'engagement pris par un fonctionnaire dans une réunion publique d'un programme participatif est évalué à la réunion suivante.
2. Il existe une relation entre la confiance et un rapport au savoir. D'après Simmel, la confiance est un état intermédiaire entre le savoir et le non-savoir : « celui qui sait tout n'a pas besoin de faire confiance, celui qui ne sait rien ne peut même raisonnablement pas faire confiance » (Simmel, 1999, p. 356). Ce rapport au savoir n'est pas du même type dans des différents rapports sociaux. Un type de confiance est possible grâce à l'objectivation du monde. Dans un univers social objectivé nous reconnaissons en chaque inconnu non pas une caractéristique personnelle mais une fonction sociale. Un autre type de rapport au savoir apparaît quand le rapport devient moins objectivé, créant ce que Girard et Roussel (2003) appellent des espaces de « non-objectivation » ou de « désobjectivation ». En ces cas-là, nous n'avons alors pas confiance dans les caractéristiques objectivées incarnées en tout individu, mais dans des traits singuliers que nous valorisons chez un individu spécifique. Dans l'univers des processus participatifs, l'intégration d'un savoir technique de la part des participants, et le constant intérêt de la part des fonctionnaires d'expliquer chacune de leurs actions, contribue à accroître la méfiance. Ce qui semble un paradoxe est lié à la logique de la confiance elle-même. Si l'on sait tout, on n'a pas besoin de faire confiance. C'est pourquoi plus on connaît un sujet, moins on fait confiance à l'autre. De plus, il n'y a pas de relation corrélative entre plus d'explications et plus de confiance.
3. Ce rapport au temps et au savoir a des conséquences en ce qui concerne la reconnaissance de l'autorité publique. Dans la plupart des cas, la confiance est liée à la croyance et la reconnaissance d'une autorité. Étant donné que l'on ne peut pas connaître tous les domaines techniques, culturels, ou légaux constitutifs de nos sociétés, nous dépendons des autres et nous devons, comme l'a souligné Quéré (2005), nous en remettre à eux. Cette autorité est mise en doute à partir du partage de savoirs avec les participants et l'évaluation permanente de leurs actions. La possibilité de participer étant ouverte à tous, les participants s'auto-proclament souvent représentants de l'intérêt général du quartier ou de la communauté et présentent leurs visions techniques particulières comme s'ils étaient liés à une idée universelle qui ne peut être discutée. Cette situation crée parfois une tension avec les autorités, parce que tout refus est perçu comme une méconnaissance des fonctionnaires concernant les propositions des participants.
4. La confiance n'est pas seulement une dimension de la pratique mais aussi une catégorie qui permet la réflexivité et l'évaluation rétrospective sur une situation ou sur une personne. De ce fait, la nature de l'évaluation n'est pas toujours du même type. Dans les rapports objectivés, la confiance peut être associée à la reconnaissance et à l'évaluation d'un habitus particulier (Girard et Roussel, 2003). C'est le cas, par exemple, d'une visite médicale. Certaines attitudes, « typiques du médecin » peuvent nous inciter à la confiance et d'autres peuvent nous amener à nous méfier de la situation. En revanche, dans les rapports moins objectivés, ce que l'on évalue n'est pas un accord entre sujet et habitus, mais une caractéristique singulière d'une personnalité qui fait que tel sujet se distingue des autres. Il existe un rapport entre la reconnaissance de l'autorité publique et le mode d'évaluation rétrospective associée à la confiance. Dans l'univers de la participation institutionnalisée la confiance se présente dans un monde désobjectivé et personnalisé. Du fait de l'interaction quotidienne avec les fonctionnaires qui coordonnent les programmes, ils ne sont pas conçus, aux yeux des participants, comme une autorité anonyme qui incarne une fonction sociale, mais comme une personne connue et proche. De ce fait, dans certains cas, ce que les participants évaluent en termes de confiance, ce ne sont pas les résultats mais l'engagement des fonctionnaires par rapport à leurs demandes. Autrement dit, ils n'évaluent pas en termes de représentation d'un habitus de fonctionnaire, mais en termes de confiance personnelle.

Pour citer cet article

Mathias LANDAU, « Confiance », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013, ISSN : 2268-5863. URL : <http://www.dicopart.fr/fr/dico/confiance>.

Bibliographie

- BACQUÉ M-H., REY H., et al.**, 2005, « La démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique ? », in BACQUÉ M-H., REY H., *Gestion de proximité et démocratie participative*, Paris, La Découverte, p. 9-46.
- BLONDIAUX L., SINTOMER Y.**, 2002, « L'impératif délibératif », *Politix*, vol. 15, n° 57, p. 17-35.
- BOUVIER A.**, 2007, « La dynamique des relations de confiance et d'autorité au sein de la démocratie dite "participative" et "délibérative". Un exemple typique : le débat public "loi Barnier" en Provence-Côte d'Azur (1998) », *Revue européenne des sciences sociales*, vol. 45, n° 136, p. 181-230.
- BRÉCHON P.**, 2004, « Crise de confiance dans des élites politiques », in CAUTRÈS B., MAYER N. (dir.), *Le Nouveau désordre électoral*, Paris, Presses de Science Po, p. 47-69.
- DOGAN M.**, 2003, « Méfiance et corruption : discrédit des élites politiques », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 10, n° 3, p. 415-432.
- DOGAN M.**, 2005, *Political Mistrust and the Discrediting of Politicians*, Leyde, Brill.
- GIRARD A., ROUSSEL V.**, 2003, « Une question de confiance », *Raisons politiques*, n° 10, p. 171-186.
- LE BART C., LEFEBVRE R. (dir.)**, 2005, *La Proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, « Res Publica ».
- LUHMANN N.**, 2001, « Confiance et familiarité. Problèmes et alternatives », *Réseaux*, n° 108, p. 15-35.
- LUHMANN N.**, 2006, *La Confiance. Un mécanisme de réduction de la complexité sociale*, Paris, Economica.
- PHARR S., PUTNAM R.**, 2000, *Dissaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries?*, New Jersey, Princeton University Press.
- QUÉRÉ L.**, 2005, « Les "dispositifs de confiance" dans l'espace public », *Réseaux*, n° 132, p. 185-217.
- ROSANVALLON P.**, 2008, *La Contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil.
- RUI S., VILLECHAISE-DUPONT A.**, 2006, « Les associations face à la participation institutionnalisée : les ressorts d'une adhésion distanciée », *Espaces et sociétés*, n° 123, p. 21-36.
- SIMMEL G.**, 1999, *Sociologie. Études sur les formes de la socialisation*, Paris, Presses universitaires de France, « Quadrige ».

Groupement d'intérêt scientifique *Participation du public, décision, démocratie participative*
Maison des Sciences de l'Homme Paris Nord - 4 rue de la Croix Faron - 93210 Saint-Denis la Plaine
Tél : 01 55 93 10/93 00 | gis-dep@mshparisnord.fr | <http://www.participation-et-democratie.fr>