

# ENGAGEMENT CIVIQUE ENGAGEMENT CITOYEN

Jean Le Gal<sup>1</sup>

## AVANT PROPOS

Cette intervention a eu lieu dans un atelier consacré à l'engagement civique, lors de la matinée de travail du 3 mars, organisée par la FAL ( Fédération des Amicales Laïques) de la Loire Atlantique, afin d'élaborer des questions à poser aux candidats aux législatives. Quatre thèmes avaient été retenus : *Education, Jeunesse, Vie associative, Engagement civique*.

## INTRODUCTION

« *Vive les citoyens et les citoyennes qui savent résister* ».

Stéphane Hessel nous appelle à nous impliquer activement dans les décisions publiques dont dépendent nos droits et nos libertés, nos relations aux autres et la démocratie. Et, pour cela, de nous indigner si c'est nécessaire et d'entrer en résistance contre tous ceux qui voudraient nous soumettre, nous enlever notre libre arbitre, notre pouvoir de participer au processus décisionnel démocratique.

Cet *engagement civique* qui va jusqu'à la désobéissance civile, nous oblige à nous demander :

- . *qu'est-ce que la citoyenneté aujourd'hui ?*
- . *qui est un citoyen au regard de cette nouvelle citoyenneté ?*
- . *peut-on aussi considérer les enfants comme des citoyens ?*
- . *qu'en est-il de l'émergence d'une démocratie participative ?*

L'histoire nous a appris que la citoyenneté et la démocratie sont des concepts en construction permanente. Quant à l'éducation à la citoyenneté à l'école, elle n'a pas cessé d'être source de controverses depuis la création de l'école laïque. Et si la désobéissance civile est aujourd'hui une dimension légitime de la citoyenneté, les éducateurs doivent former les enfants à la défense active de leurs droits, à la résistance. D'ailleurs, ils sont souvent très présents dans les manifestations, avec leurs parents, lorsqu'il s'agit de la défense de l'école, leur école, ou encore pour soutenir leurs camarades dont les familles sans papier sont menacés d'exclusion.

L'engagement civique oblige chacun à choisir entre des conceptions différentes de la société, des rapports entre les hommes et les femmes, entre les adultes et les enfants, de l'éducation et des valeurs, et à construire des arguments solides pour pouvoir défendre ses choix et justifier ses actions.

---

<sup>1</sup> Chargé de mission aux droits de l'enfant et à la citoyenneté de la FIMEM ( Fédération Internationale des Mouvements d'Ecole Moderne)

Membre associé du C.A de DEI-France ( Défense des Enfants International)

## I. *Qu'est-ce que la citoyenneté aujourd'hui ?*

La citoyenneté a toujours été source de conflits entre des conceptions diverses et des groupes sociaux opposés. Il est important de remonter un peu dans l'histoire, pour mieux comprendre la situation actuelle et les actions à mener.

Par la Déclaration universelle des droits de l'Homme et du citoyen, les révolutionnaires de 1789, proclament l'universalité du citoyen : « *Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits* ». Mais la Constitution de 1791, introduit une distinction entre les citoyens actifs et les citoyens passifs.

Les citoyens actifs, considérés comme autonomes et responsables, pleinement humains, capables de participer à la communauté des citoyens, ont droit, par leur vote, de choisir leurs représentants et d'organiser la vie politique.

Les citoyens passifs sont exclus du plein exercice de la citoyenneté. Les femmes, les enfants, les pauvres, les vagabonds, les domestiques, les fous, les esclaves et les étrangers, ne sont pas considérés comme des êtres humains à part entière. Ils ne participeront donc pas au pouvoir politique, à la décision, à l'élaboration des lois.

L'élargissement progressif de la communauté des citoyens n'a été obtenu que par les combats et les revendications : les ouvriers et les paysans y entrent en 1848 après la Révolution, les femmes en 1944, les jeunes de 18 ans en 1974.

Cette citoyenneté politique, pour laquelle des personnes meurent encore à travers le monde, est aujourd'hui, pour nous, non seulement à défendre mais à ouvrir plus largement. Le débat actuel sur le vote des étrangers témoigne que, deux siècles après la révolution, le combat continue.

Mais cette citoyenneté politique est interrogée elle-même, aujourd'hui.

La Ligue des Droits de l'Homme<sup>2</sup>, lors de son congrès de 1989, qui a pour thème « Vers de nouvelles citoyennetés », considère que la citoyenneté est un ensemble de pratiques qui ne se limitent pas à l'exercice des droits politiques. Il s'agit donc d'élargir les droits civiques de catégories qui en sont aujourd'hui partiellement privées, mais aussi de créer des pratiques citoyennes nouvelles qui s'articulent à la citoyenneté politique. Il est question de citoyenneté sociale, constitutive du « vivre ensemble » dans les multiples associations qui tissent le lien social, et dans lesquelles chacun peut participer au processus décisionnel.

Rappelons-nous que « *Si la France a une tradition de délégation parlementaire, elle a aussi, depuis la Révolution française, une tradition d'hésitation, voire de refus devant la délégation de pouvoir* » ( Madeleine Rébérioux , historienne et ancienne présidente de la Ligue des Droits de l'Homme )

Rappelons-nous aussi que l'article 21-1 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, du 10 décembre 1948, a affirmé que « *Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire des représentants librement choisis* »

### **La citoyenneté démocratique a deux piliers : la participation et la représentation.**

En octobre 1999, Laurent Fabius, Président de l'Assemblée nationale soutient lors du Parlement mondial des enfants que « *sur une planète où près d'un habitant sur deux a moins de 18 ans, il est plus que temps d'inventer des formes originales de citoyenneté, qui associent et préparent les adolescents à l'exercice de la démocratie...* »

---

<sup>2</sup> « Vers de nouvelles citoyennetés », Résolution du Congrès de la Ligue des Droits de l'Homme, *Hommes et Libertés*, n°56, 1989

En mai 2000, la Conférence internationale de Saint Denis, sur « la citoyenneté et la démocratie participative »<sup>3</sup> témoigne qu'à travers le monde, avec l'émergence de la démocratie participative, une « nouvelle citoyenneté » est en construction. Dans la société, les villes, les associations, un citoyen actif et responsable doit faire entendre son avis, proposer des projets et des solutions aux problèmes, s'associer aux débats et aux prises de décision concernant les actions et l'élaboration des règles de la vie collective et assumer des responsabilités dans leur mise en œuvre.

Cette participation démocratique concerne tous les citoyens partout où ils se trouvent, adultes et enfants. Elle est le fondement de la démocratie participative et de l'éducation à la citoyenneté par la pratique citoyenne.

Le 13 mars 2009, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, adopte une recommandation, intitulée « Promouvoir la participation des enfants aux décisions qui les concernent », qui vient conforter cette nouvelle conception de la démocratie et de la citoyenneté :

*.1 L'Assemblée parlementaire considère que le processus de partage des décisions qui concernent la vie de l'individu et celle de la collectivité dans laquelle il vit est un des moyens de construire et de mesurer la démocratie dans un pays; la participation est un droit fondamental du citoyen et les enfants sont des citoyens. »*

La participation au processus décisionnel est donc un droit et non une possibilité que ceux qui détiennent le pouvoir peuvent octroyer aux citoyens quand ils le désirent, quand cela les arrange. Ce qui implique que les citoyens, petits et grands, connaissent ce droit et en revendiquent l'exercice et que les détenteurs du pouvoir acceptent, ou soient mis en demeure par la loi, de partager leur pouvoir.

## **II. *Qu'en est-il des enfants au regard de cette citoyenneté ?***

La participation des enfants au processus décisionnel repose sur l'article 12 de la Convention internationale des droits de l'enfant, adoptée le 20 novembre 1989 par les Nations Unies et ratifiée par la France en septembre 1990.

### **Article 12**

*1. Les Etats parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.*

*2. A cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'un organisme approprié de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale.*

Convention Internationale des Droits de l'Enfant

<sup>3</sup> La charte européenne des droits de l'homme dans la ville. Citoyenneté et démocratie participative, Actes des Conférences internationales « Droit de cité : pour une nouvelle citoyenneté dans la ville », Saint Denis des 17-18-19-20 mai 2000,

En 1990, Denise Cacheux, député socialiste, dans son rapport,<sup>4</sup> présenté à l'Assemblée nationale pour la ratification de la Convention, avait précisé aux députés que :

« *Ce droit d'expression peut être décomposé en trois points:*

- *le droit de s'exprimer, de parler, de donner son avis;*
- *le droit d'être écouté, d'être cru;*
- *le droit de participer au processus de décision et même de prendre seul des décisions. »*

Allant dans le même sens, le 20 novembre 1990, le Congrès International des Villes Educatrices, affirmait que « *les enfants et les jeunes ne sont plus les protagonistes passifs de la vie sociale et par conséquent de la ville. La Convention des Nations Unies ... en a fait des citoyens de plein droit en leur accordant des droits civils et politiques. En fonction de leur maturité, ils peuvent donc s'associer et participer ».*

En 1996, c'est le Conseil de l'Europe qui affirme que désormais « *L'enfant doit être considéré comme un membre actif de la société ou comme un citoyen à tous les niveaux (famille, école, quartier, sport)...Le droit à l'expression et à la libre association est un droit de l'homme fondamental qui vaut également pour les enfants...* »

Donner aux enfants les moyens d'exprimer leur avis individuellement et collectivement dans des communautés éducatives, et les associer aux décisions concernant leur vie sociale, leurs activités et leurs apprentissages, ne sont pas des pratiques nouvelles pour les militants des Mouvements d'éducation populaire. Depuis de nombreuses années, ils se sont inscrits dans la filiation des grands éducateurs de l'éducation nouvelle, de l'éducation libertaire et de l'école socialiste : Francisco Ferrer, Korczak, Makarenko, Pistrak, Freinet...<sup>5</sup>

Mais aujourd'hui nous sommes entrés dans une logique nouvelle. Il ne s'agit plus, pour les militants de l'éducation populaire, d'octroyer des droits et des libertés aux enfants, en s'appuyant sur leurs convictions politiques, philosophiques et éducatives. La Convention internationale des droits de l'enfant, inscrite dans nos normes juridiques depuis sa ratification, leur reconnaît ces droits et ces libertés.

L'Etat a pour obligation de les faire connaître à tous les enfants, de veiller à ce qu'ils soient respectés et, en particulier d'informer et de former tous les professionnels afin qu'ils soient en mesure de les mettre en œuvre.

L'Etat français ne tient pas ses engagements et a été rappelé à ses obligations à plusieurs reprises par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies et par les organisations et les associations, dont nous sommes, qui agissent pour que les droits de l'enfant soient respectés.

Mais exiger le respect par l'Etat, ses parlementaires et son gouvernement, des engagements pris, ne nous dispense pas d'agir nous-mêmes dans tous les lieux où nous avons la possibilité de prendre des initiatives : la ville, la famille, l'école, les centres de loisirs, les associations...

Sur le plan international, l'UNICEF, en 2003, a appelé « *les Etats, les organisations de la société civile et le secteur privé à promouvoir l'engagement véritable des enfants dans les décisions qui les concernent* ». Cela suppose « *que les adultes partagent avec eux la gestion, le pouvoir, la prise de décision et l'information.* », celle-ci devant être adaptée à leur niveau particulier de développement intellectuel. Pour être « *authentique et efficace* » précise l'UNICEF, « *la participation des enfants* » « *passé par un changement radical des modes de réflexion et de comportement des adultes* » C'est donc à une véritable révolution du rapport entre les adultes et les enfants, de la place des enfants dans la famille et la société, à la création d'une nouvelle action éducative, que l'UNICEF nous convie. Il est donc normal que les adultes responsables de

<sup>4</sup> CACHEUX Denise, 1990, Rapport d'information

<sup>5</sup> LE GAL Jean, *Les droits de l'enfant à l'école. Pour une éducation à la citoyenneté*, éditions de Boeck, 2008, 1<sup>ère</sup> édition 2002.

l'éducation et de la protection des enfants craignent de ne pas pouvoir maîtriser la mise en place progressive de ce nouveau rapport, que ce soit au sein de la famille ou des institutions éducatives.

Qu'en serait-il de leur autorité qui demeure nécessaire pour qu'ils soient les garants de la protection des enfants, du bon fonctionnement de la collectivité, du respect des personnes et des biens, des limites et des obligations ?

Comment associer les enfants aux décisions ? Quelles institutions et quelles règles nouvelles mettre en place, avec leur participation ? Qu'est-ce qui ne serait pas négociable et comment le faire comprendre aux enfants ?

Les questions sont nombreuses.

Pour progresser, il est fondamental qu'une volonté politique encourage les initiatives novatrices, fasse connaître celles qui existent déjà dans la ville, la famille, l'école, les lieux de loisirs, les institutions éducatives. Il en va du devenir d'une réelle participation des citoyens à la démocratie et donc du devenir de celle-ci.

### ***III. Qu'en est-il de l'émergence d'une démocratie participative ?***

C'est la Charte-agenda des droits de l'Homme dans la Cité, adoptée le 11 décembre 2011, à Florence, au Conseil mondial CGLU (Cités et gouvernements locaux unis) qui va nous permettre de faire le lien entre le droit de participation de l'enfant et la démocratie participative.

Cette Charte, pour la première fois, dans un texte international, affirme le « Droit à la démocratie participative ».

Elle stipule dans le chapitre qu'elle y consacre que :

« 1. *Tous les habitants de la Cité ont le droit de participer aux processus politiques et de gestion de leur Cité, et en particulier de participer aux processus de choix des politiques publiques locales...*

*2. La Cité encourage une participation de qualité de ses habitants dans les affaires locales, leur assure un accès à l'information publique, et reconnaît leur capacité à influencer sur les décisions politiques. Elle encourage en particulier la participation des femmes dans le plein respect de l'exercice de leurs droits. Elle favorise également la participation des groupes minoritaires. Elle promeut la participation des enfants dans les affaires les concernant... »*

#### Approche historique succincte de la démocratie participative

En France, la revendication de participation citoyenne, a commencé dans les années 60. Elle est liée à une double revendication et donc à un double combat.

.1 Des personnes se mobilisent et s'auto-organisent en associations, en coopératives, pour prendre en main collectivement les problèmes de leur quotidien et exercer leurs responsabilités éducatives, sociales et économiques. Cette revendication participative se concrétise aussi dans des expériences d'autogestion qui se créent dans les champs politiques, sociaux, économiques et éducatifs<sup>6</sup> et dont il sera fortement question en mai 68.

.2 L'autre combat, c'est celui des autorités politiques locales qui veulent s'émanciper vis-à-vis du pouvoir central. Il aboutira aux premières lois sur la décentralisation et à un réel pouvoir local autonome.

---

<sup>6</sup> LE GAL Jean, *Le maître qui apprenait aux enfants à grandir. Un parcours en pédagogie Freinet vers l'autogestion*, Co-édition éditions libertaires, éditions ICEM, 2007. Grand prix Ni dieu Ni maître 2007.

Mais tout au long de ce combat, la revendication de participation citoyenne demeure : l'autonomie locale ne doit pas aller sans une démocratisation du pouvoir local.

On retrouve cette revendication dans le Manifeste de 1971 des Groupes d'Action municipale (GAM) : « *Chacun a le droit de s'informer, de s'exprimer et d'agir en permanence sur tous les problèmes que lui pose sa vie quotidienne. Il s'agit d'agir collectivement avec les habitants, les travailleurs, les usagers, les citoyens pour obtenir et exercer le contrôle ou la responsabilité directe des décisions qui les concernent* ».

Quels enseignements pouvons-nous tirer des nombreuses expériences de démocratie participative et qui sont aussi pertinents pour l'action avec les enfants et les jeunes ?

Les études menées font apparaître la grande diversité des expériences, leur complexité et les nombreux facteurs qui interviennent dans leur mise en œuvre et conditionnent leur réussite.

Nous pouvons cependant en retenir quelques-uns :

#### *.1 Chacun doit respecter les valeurs communes*

Qu'il s'agisse de démocratie, de citoyenneté, d'éducation, de relations humaines, de régulation des conflits... la question des valeurs se pose. Les débats, les écrits, les instructions et recommandations y font souvent référence. Il est question de « valeurs universelles », de « valeurs républicaines », de « valeurs démocratiques », de « valeurs sportives », de « valeurs humanistes »... mais celles-ci ne sont presque jamais nommées, comme si cela allait de soi que, sous le titre général, chacun mettait les mêmes valeurs. L'analyse que j'ai menée de plusieurs documents concernant la démocratie participative montre que quelques valeurs en constituent les fondements : *respect des droits de l'homme, coopération, solidarité, partage, responsabilité civique, libre expression et dialogue, droit de chaque citoyen à participer à la gestion de la cité, justice.*

#### *. 2 Ceux qui détiennent le pouvoir doivent accepter de le partager*

Partager son pouvoir n'est jamais une chose facile. Mais cela est nécessaire afin d'encourager la prise d'initiative de tous les habitants et renforcer leur capacité d'action, de négociation et de prise de décision à travers des actions qui les motivent.

Mais le détenteur du pouvoir, que ce soit un élu, un administrateur, un responsable de structure, un enseignant, ne peut partager que le pouvoir qu'il détient lui-même. C'est pourquoi, nous pouvons observer que dans les actions de résistance actuelles des enseignants, tous les Mouvements d'éducation populaire sont engagés : résister pour une école démocratique où la dignité et les droits de tous les acteurs seront respectés.

#### *. 3 Le partage du pouvoir repose sur la reconnaissance de la capacité de tous les êtres humains à organiser leur vie pour l'avantage maximum de tous*

Nous avons vu, qu'historiquement l'exercice de la citoyenneté est lié au *principe de capacité*. C'est un principe fondamental à reconnaître par les détenteurs du pouvoir. La sociologue Dan Ferrand-Bechman, au terme d'une étude<sup>7</sup> menée en 1991, sur la participation des habitants et

---

<sup>7</sup> in Rapport de Jacques Floch, sur la « *Participation des habitants de la ville* », Editions du Conseil national des villes et du développement urbain, 1991.

l'implication des habitants dans la ville, n'hésitait pas à affirmer que « *Tout être humain est capable de critiquer et de gérer son cadre de vie, les équipements et les services* ».

Avant elle, Freinet, en 1939, dans un texte préparatoire au Congrès Européen de la Ligue Internationale pour l'Education Nouvelle<sup>8</sup>, écrivait : « *Nous disons, nous, l'enfant -et l'homme- sont capables d'organiser eux-mêmes leur vie et leur travail pour l'avantage maximum de tous* ».

Mais quels que soient la capacité et le niveau de participation reconnus au citoyen, un apprentissage est nécessaire.

#### . 4 Les niveaux de participation dans les expériences donnent plus ou moins de pouvoir aux habitants

Dès 1969, Sherry Arnstein, une consultante américaine a proposé l'idée d'une échelle de participation qui comprend plusieurs niveaux, chaque barreau mesurant le pouvoir du citoyen. A mesure que l'on gravit les barreaux, on s'élève d'un niveau moins participatif à un niveau plus participatif, le pouvoir des habitants est plus ou moins grand.

En France, actuellement, on tend à constituer une échelle à quatre barreaux : l'information, la consultation, la concertation, la participation au pouvoir.

L'information est considérée comme une condition nécessaire mais non suffisante de la participation politique : elle revient à donner les clés nécessaires à la compréhension d'une décision. Elle peut être descendante mais elle peut aussi être ascendante et remonter de la population vers la municipalité qui recueille les doléances des habitants.

La consultation permet aux habitants de s'exprimer sur leurs difficultés quotidiennes, de faire entendre leur avis sur les projets d'organisation de la ville et d'être écoutés. Ils ont un pouvoir consultatif reconnu et participent donc au processus décisionnel mais ils n'accèdent pas à la prise de décision. La qualité de cette consultation dépend en grande partie de la qualité de l'information et des mécanismes de communication, d'animation sociale, mis en place.

Libérer la parole est essentiel car il est important que tous puissent se faire entendre. Les études menées montrent que les couches les plus populaires, socialement, culturellement et économiquement démunies, les étrangers ou les populations issues de l'immigration, les jeunes, les exclus, ne répondent que marginalement aux propositions de participation. Il est donc impératif de mettre en place une pédagogie de la parole.

La concertation constitue le troisième niveau. Elle implique l'intervention de non-décideurs ( les habitants et/ou leurs représentants), tout au long de la constitution d'un dossier, de l'instruction à la décision. Elle reconnaît donc aux habitants « un pouvoir d'expertise » pour des questions qui les concernent, au même titre que les professionnels techniciens. Les habitants deviennent des « personnes ressources » reconnues et permettent au pouvoir de trancher en meilleure connaissance de cause.

La participation décision implique un partage du pouvoir de décision qui laisse plus ou moins de pouvoir aux citoyens qui peuvent participer à la délibération, à la co-production de la décision, et à la gestion d'un budget, d'un projet.

C'est ce qui se passe lorsque le quartier dispose d'une « enveloppe de quartier » ou lorsqu'un projet de quartier donne lieu à un contrat avec la municipalité et à l'attribution d'un budget. Il s'agit là d'un processus de co-décision. Les habitants peuvent alors partager leurs idées, faire des choix budgétaires de proximité et mettre en oeuvre leurs projets collectifs. Ces réalisations matérielles collectives, qui transforment la réalité et ont un impact visible, motivent les habitants à

---

<sup>8</sup> FREINET Célestin, L'école au service de l'Idéal démocratique, *L'Educateur prolétarien*, 18, 15 juin 1939.

« faire ensemble » et renforcent le lien social. Elles développent la confiance en soi et l'esprit de solidarité.

Diverses expériences montrent que la participation doit s'appuyer sur des projets concrets à l'intérieur du quartier, mais les habitants ne doivent pas être confinés à des « petits » projets de proximité. Ils doivent pouvoir accéder aux actions techniquement et juridiquement plus complexes.

Dans divers pays européens, à partir des années 2000, des villes ont adapté à leur contexte institutionnel, la méthode du budget participatif en s'inspirant de l'expérience tentée par la ville brésilienne de Porto Alegre qui compte un million et demi d'habitants.<sup>9</sup>

S'inspirant de ces expériences, la Région Poitou-Charentes, en 2005, a créé le budget Participatif des Lycées. Dans chaque établissement, tous les lycéens, les personnels (enseignants et non enseignants) et les parents d'élèves sont invités à débattre de projets pour « mieux vivre et travailler au lycée ». Au terme d'un processus de délibération, ils votent et définissent quels sont les projets prioritaires pour leur établissement.

#### *. 5 Un apprentissage est nécessaire.*

Aucun individu ne peut se considérer comme un citoyen accompli. Un apprentissage, s'appuyant sur la pratique, est donc nécessaire. Il doit être conçu comme une dynamique, une construction permanente. Chacun y a droit et chacun peut acquérir progressivement l'assurance, la confiance en soi et les compétences nécessaires pour s'impliquer et participer activement à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des projets collectifs.

#### ***En conclusion***

Ce court exposé permet cependant de constater que la démocratie participative et la participation des enfants et des jeunes, même si nous voyons mieux vers quoi elles devraient tendre, ne prendront une place réelle dans notre société que si les parlementaires et les pouvoirs publics ont la volonté politique de soutenir les expériences existantes, de les faire connaître, et de faciliter les expérimentations nécessaires.

Mais la promotion de la participation démocratique des adultes et des enfants dépend aussi de la volonté de changement des militants et de leurs capacités à engager des actions d'innovation politiques, sociales, culturelles et éducatrices.

---

<sup>9</sup> SINTOMER Yves, *Les Budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public* (en coll. avec C. Herzberg et A. Röcke), La Découverte, Paris, 2008.