



THINK TANK EUROPÉEN *POUR LA SOLIDARITÉ*

WORKING PAPER

SÉRIE : CITOYENNETÉ ET DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

INTRODUCTION À LA CITOYENNETÉ

FANNY GLEIZE, MARS 2007

Think Tank Européen *Pour la Solidarité*

Rue Coenraets, 66 – B – 1060 Bruxelles

Tél. : + 32 2 535 06 63 / Fax : +32 2 539 13 04

Email : info@pourolasolidarite.be / www.pourolasolidarite.be



Avec le soutien de la Direction générale de la Culture – Service général de la Jeunesse et de l'Éducation permanente – Service de l'Éducation permanente du Ministère de la **Communauté française de Belgique**

Le Think tank européen **Pour la Solidarité** (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d'un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à lier des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d'acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s'agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, **Pour la Solidarité** initie et assure le suivi d'une série de projets européens et belges ; développe des réseaux de compétence, suscite et assure la réalisation et la diffusion d'études socioéconomiques ; la création d'observatoires ; l'organisation de colloques, de séminaires et de rencontres thématiques ; l'élaboration de recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

Pour la Solidarité organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d'études et d'actions : la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial et la cohésion sociale et économique, notamment l'économie sociale.

Think tank européen **Pour la Solidarité**
Rue Coenraets, 66 à 1060 Bruxelles
Tél. : +32.2.535.06.63 – Fax : +32.2.539.13.04
info@pouglasolidarite.be
www.pouglasolidarite.be

Les Cahiers de la Solidarité

Collection dirigée par **Denis Stokkink**

Séverine Karko, *Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives*, Série Développement durable territorial et politique de la ville, n°12 (n°13 en version néerlandaise), 2007.

Sophie Heine, *Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°11, 2007.

La diversité dans tous ses états, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°10, 2007.

Francesca Petrella et Julien Harquel, *Libéralisation des services et secteur associatif*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°9, 2007

Annick Decourt et Fanny Gleize, *Démocratie participative en Europe. Guide de bonnes pratiques*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°8, 2006.

Éric Vidot, *La Reprise d'entreprises en coopératives : une solution aux problèmes de mutations industrielles ?*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°7, 2006.

Anne Plasman, *Indicateurs de richesse sociale en Région bruxelloise*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°6, 2006.

Sarah Van Doosselaere, *Démocratie participative, dialogues civil et social dans le cadre du modèle social européen. Une description générale des concepts*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°5, 2004.

Anne Plasman, *Calcul des indicateurs de richesse économique et de solidarité en Belgique*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°4, 2004.

Entreprenariat collectif et création d'entreprises dans un cadre d'économie sociale, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°3, 2004.

Relevé, analyse, évaluation et recommandations en matière d'expériences innovantes de partenariats entre entreprises privées, syndicats et/ou ONG dans la lutte contre les discriminations et en matière d'intégration des populations immigrées, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°2, 2004.

Anne Plasman, Dimitri Verdonck, *La Politique de cohabitation-intégration à Bruxelles*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°1, 2004.

Introduction

Le concept de citoyenneté est à la fois très présent dans notre vie quotidienne mais aussi très flou et peu concret. Il renvoie aux droits, aux libertés, au vote, aux manifestations, à la nationalité, etc. mais il est également de plus en plus présent dans les engagements au sein d'associations, de mobilisations transnationales, de comités de quartiers ... Il s'agit d'un concept en évolution qui s'est construit au travers les siècles, à partir des préoccupations des populations et du mode de vie commune qu'elles ont choisi. « *La citoyenneté moderne n'est pas une essence, donnée une fois pour toutes, mais une histoire.* »¹

Un concept en évolution

La citoyenneté remonte à la Grèce antique. La cité grecque, ou *Polis*, a permis l'invention de l'idée de citoyen. Les Grecs ont imaginé à l'époque une société politique abstraite, distincte de la société réelle et composée pourtant d'individus concrets. Ils ont ainsi inventé l'Etat de droit, où des règles définies régissent les actions des mandataires politiques et des citoyens. La citoyenneté a ainsi d'abord pris un sens juridique. Le citoyen est un sujet de droit et dispose à ce titre de droits civils et politiques. Ces droits font référence aux grandes libertés : liberté d'expression, d'opinion, de réunion, d'association, de culte, etc. La citoyenneté politique est davantage liée à la participation du citoyen aux prises de décision et à l'organisation de la vie collective, en société. Le citoyen a ainsi des droits politiques : droit de vote, droit d'être éligible, de créer son association ou son parti politique. Ont ainsi été inventés plusieurs types de régimes politiques permettant la participation des citoyens aux prises de décisions. La démocratie directe est l'un d'entre eux, mais ne peut être étendue à grande échelle et se retrouve davantage aujourd'hui derrière le concept d'autogestion développée au niveau local.

C'est la **démocratie représentative** qui a pris les devants de la scène dans nos sociétés démocratiques modernes. Les citoyens s'expriment alors par le biais de représentants qu'ils ont élus démocratiquement et qui les représentent. Ils sont ainsi détenteurs d'une part de la souveraineté politique. Cependant, les droits politiques sont

¹ Dominique Schnapper, *Qu'est-ce que la citoyenneté ?*, Folio actuel inédit, Gallimard, 2000, p.16.

liés à l'acquisition de la citoyenneté au sens juridique : il faut être citoyen d'un Etat, sujet de droit individuel, pour bénéficier des droits et des libertés conférés par les règles de cet Etat. Ce premier degré de citoyenneté soulève évidemment la question de l'acquisition d'une citoyenneté nationale.

La citoyenneté fait également référence aux droits économiques et sociaux : le droit à de bonnes conditions de travail, à une protection sociale, à la retraite, etc. Ces droits ont été reconnus tardivement dans nos sociétés modernes et sont le fruit d'accords qui se sont constitués grâce aux mécanismes de la **démocratie sociale**, s'exprimant aujourd'hui dans la concertation entre partenaires sociaux.

La citoyenneté fait également référence à la participation et à l'engagement de l'individu dans des activités collectives ou visant l'intérêt général : réunions de quartiers, bénévolat dans une association, manifestations, consommation responsable, tri sélectif des déchets... Il est indéniable que la citoyenneté s'associe aujourd'hui au concept de développement durable dans ses trois composantes : économique, sociale et environnementale. La **démocratie participative** incarne le développement de nouvelles façons de participer à la vie de la Cité et notamment, de dialoguer avec nos représentants.

Les pratiques de la citoyenneté prennent donc aujourd'hui des formes concrètes différentes dans nos pays démocratiques. **Démocratie représentative, démocratie sociale et démocratie participative cohabitent et sont complémentaires.** L'erreur souvent commise est d'opposer la démocratie représentative à la démocratie participative. Or la démocratie participative ne vient pas concurrencer la démocratie représentative mais bien l'alimenter de ses idées et de ses mécanismes d'expression et de dialogue. Ainsi, D.-P. Decoster, spécialiste du développement local, considère que ces deux formes de démocratie se renforcent et peuvent cohabiter afin de rendre les personnes et les élus copropriétaires, ce qui signifie également coresponsables, de la Cité et de ce qui s'y passe.²

En pratique, la citoyenneté est donc un concept qui évolue sans cesse. Ces évolutions soulèvent de nombreuses questions. Comment, par exemple, s'adapter aux dispositifs introduits par la démocratie participative ? En effet, la démocratie

² Voir notamment l'ouvrage de Dominique-Paule Decoster (sous la direction de), *Gouvernance locale, développement local et participation citoyenne*, ULB-IGEAT, 2002, pp.1-96.

participative se situerait en fait entre la démocratie représentative et la démocratie directe. Elle serait ainsi assez difficile à délimiter car elle modifie les données traditionnelles en matière de prise de décision et de répartition des tâches politiques. En effet, « le citoyen y est plus qu'un électeur, mais moins qu'un décideur »³. Loïc Blondiaux a étudié ce phénomène qui brouille la « stricte division du travail entre gouvernants et gouvernés ». Cela complexifie les rôles, bouleverse les habitudes et peut susciter un certain nombre de craintes, notamment des politiques, lorsque leur pouvoir est menacé. Cependant, la démocratie participative, si elle est bien accompagnée et utilisée à bon escient, peut apporter une véritable rénovation de la politique, au sens premier du terme.

Par ailleurs, la citoyenneté s'exerce dans des champs différents de la société et s'élargit et se diversifie à mesure que nos sociétés évoluent et que notre rapport à l'autre en général change également. Ainsi, la citoyenneté s'exerce aussi bien à un niveau purement local, dans notre entourage quotidien, qu'à un niveau régional, national mais également international. A l'heure où l'Union européenne compte 27 Etats membres, comment conjugue-t-on par exemple aujourd'hui la citoyenneté nationale et la citoyenneté européenne ?

La citoyenneté et l'Europe

La citoyenneté européenne a été introduite par le Traité de Maastricht en 1992, puis complétée par le Traité d'Amsterdam en 1997. C'est une citoyenneté additive car elle complète et ne remplace pas la citoyenneté nationale. Il faut être citoyen d'un des Etats membres de l'Union pour être citoyen européen : la définition de la nationalité demeure la prérogative des Etats membres. La citoyenneté européenne donne au citoyen des droits et des libertés, ainsi que des devoirs.⁴

L'Union européenne approfondit de plus en plus le concept de citoyenneté européenne, notamment à travers les programmes développés pour une citoyenneté européenne active. En effet, dans sa communication au Conseil et au Parlement européen du 10 février 2004, la Commission considérait la citoyenneté européenne

³ Selon Vincent de Coorebyter, interviewé dans « Du bon usage de la démocratie participative », *Champs de vision, Tour d'horizon des activités de la Fondation Roi Baudouin*, n°65, 2^{ème} trimestre 2006, p.13

⁴ Voir la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne et la Convention européenne des droits de l'homme.

comme une de ses trois principales priorités pour la période 2007-2013.⁵ Un programme communautaire pour la promotion de la citoyenneté européenne active (participation civique) a été développé entre 2004 et 2006. Un nouveau programme européen 2007-2013, intitulé « L'Europe pour les citoyens » et visant également à promouvoir la citoyenneté européenne active, a été adopté par le Parlement européen et le Conseil le 12 décembre 2006.⁶ Tout en s'inscrivant dans la continuité du programme précédent, ce programme introduit de nouveaux objectifs plus spécifiques, en particulier pour rapprocher l'Europe de ses citoyens, dans le cadre de la réflexion générale sur l'avenir de l'Europe lancée par le Conseil européen de Bruxelles des 16 et 17 juin 2005. La politique menée par la Direction Générale de la communication vient renforcer ces actions pour le développement de la citoyenneté européenne, en particulier à travers le Plan D comme « Démocratie, Dialogue et Débat ».

De manière structurelle, l'Union européenne tend à influencer la mise en place de procédés participatifs et de partenariats et donc, d'un dialogue entre pouvoirs publics et acteurs privés individuels et collectifs, tant au niveau local que régional et national. Au niveau européen, le dialogue social et le dialogue civil sont deux formes de démocratie participative institutionnalisées.

Le **dialogue social** rassemble les partenaires sociaux européens : les syndicats, le patronat et les groupes d'industries nationalisés. Le dialogue social européen est une extrapolation à l'échelle européenne d'un système qui fonctionne dans les États membres et par lequel les partenaires sociaux peuvent négocier des accords collectifs qui ont une force juridique.

Le **dialogue civil** concerne la société civile organisée et recouvre trois formes de dialogue : un dialogue entre les organisations de la société civile elles-mêmes ; un dialogue régulier, ouvert, structuré entre ces organisations et l'UE ; un dialogue sectoriel entre les organisations et leurs interlocuteurs au sein des pouvoirs législatif et exécutif. Il implique des organisations européennes ainsi que des associations locales, régionales et nationales. La plupart du temps, les ONG sont considérées comme les organisations principales de la société civile organisée. C'est ainsi que le Comité économique et social européen (CESE) fixe l'étendue du champ du dialogue civil par sa

⁵ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 10/02/2004 « Construire notre avenir commun. Défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie 2007-2013 ». http://ec.europa.eu/comm/external_relations/reform/document/com04_0101_fr.pdf

⁶ Décision n°1904/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 établissant, pour la période 2007-2013, le programme « L'Europe pour les citoyens » visant à promouvoir la citoyenneté européenne active. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/oj/2006/l_378/l_37820061227fr00320040.pdf

définition de la société civile : « L'ensemble des structures dont les membres servent les intérêts publics à travers la discussion, par leur fonction de médiateur entre les autorités publiques et l'État. »

Ajoutons également que le projet de Constitution pour l'Europe prévoyait l'introduction du concept de démocratie participative dans son chapitre sur la vie démocratique de l'Union européenne. Pour la première fois, cette forme de démocratie aurait été reconnue dans un texte constitutionnel. Si le texte n'a pas été adopté, il n'en demeure pas moins que la citoyenneté et la démocratie participative restent des principes que les autorités européennes souhaitent véritablement renforcer.

Au-delà des dialogues institutionnalisés et des programmes d'action au niveau européen, il existe d'autres instruments tout aussi importants pour le développement de la citoyenneté européenne active.

Citoyenneté et éducation

L'exercice de la citoyenneté n'est pas une compétence innée : être citoyen, cela s'apprend. Il existe différents canaux. Les associations peuvent jouer un rôle à travers le bénévolat et l'engagement militant ; l'école et l'université peuvent également jouer un rôle d'éducation civique. L'éducation à la citoyenneté est identifiée comme un outil transversal qui peut être développé à tous les âges, sous différentes formes et par tout type d'acteurs.

Il est difficile de parvenir à une seule et unique définition de l'éducation à la citoyenneté, notamment parce que la citoyenneté ne recouvre pas les mêmes valeurs ni les mêmes réalités selon les contextes. Cependant, les valeurs et les principes des droits humains et démocratiques (tels que la dignité, l'égalité, la solidarité, la non-discrimination, le pluralisme et le respect de la loi) semblent être au cœur d'un apprentissage pour être citoyen et vivre en société. En effet, comme le définit l'UNESCO⁷, « l'éducation à la citoyenneté démocratique est un ensemble de pratiques et d'activités destinées aux jeunes et aux adultes, dans le but de les armer pour participer activement à la vie démocratique, en assumant et en exerçant leurs droits et

⁷ Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture.

leurs responsabilités.⁸ » L'éducation à la citoyenneté se caractérise justement par son approche transversale et multidisciplinaire. En effet, elle passe par l'éducation aux droits humains, l'éducation à l'environnement, l'éducation au développement et à la solidarité internationale...

Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne sont tous deux attachés à l'éducation à la citoyenneté ou éducation à la citoyenneté démocratique (ECD). Le Conseil de l'Europe a émis des recommandations en 2002 auprès des États membres afin que l'ECD soit présente dans les programmes à tous les niveaux d'enseignements, soit en tant que matière spécifique, soit en tant que thématique transversale.⁹ En juin 2005 s'est également tenue la conférence sur la formation des enseignants en matière d'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme, organisée conjointement par la Commission européenne et le Conseil de l'Europe.

Par ailleurs la Commission a insisté dans sa Communication de 2004, « Construire notre avenir commun. Défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie-2007-2013 », sur son attachement au développement de la citoyenneté européenne dans le sens d'une prise de conscience par les citoyens européens de leurs droits et de leurs responsabilités mais également d'un sentiment d'appartenance à l'Europe et d'une identité européenne. La Commission considère que la citoyenneté répond à un apprentissage qui doit se faire tout au long de la vie et à tous les niveaux. C'est pourquoi, dans le Programme d'Education tout au long de la vie pour la période 2007-2013, la Commission européenne insiste sur la nécessité de développer et renforcer la citoyenneté. « *L'éducation à la citoyenneté, y compris l'apprentissage des droits et devoirs des citoyens, le respect des valeurs démocratiques et des droits de l'homme, ainsi que l'importance de la citoyenneté, la tolérance et la participation à une société démocratique, est une manière de préparer les enfants et les jeunes à devenir des citoyens responsables et actifs.* », a déclaré Ján Figel¹⁰ (Commissaire en charge de l'éducation, de la formation, de la culture et du multilinguisme).

⁸ Birzea C., Harrisson C., Krek J., Spajic Vrkas V., *Tool for quality assurance of EDC in schools, final draft*, Cecchini Michela editor, 29 november 2004, p. 14.

⁹ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, Recommandation Rec (2002)12 du Comité des Ministres aux États membres relative à l'éducation à la citoyenneté démocratique (adoptée par le Comité des Ministres le 16 octobre 2002, lors de la 812ème réunion des Délégués des Ministres).

¹⁰ Préface de l'étude réalisée par Eurydice (Réseau d'information sur l'éducation en Europe), *L'éducation à la citoyenneté à l'école en Europe*, 2005, disponible sur le site d'Eurydice : <http://www.eurydice.org/portal/page/portal/Eurydice/showPresentation?pubid=055FR>

L'éducation à la citoyenneté serait donc un outil au service du renforcement de la société civile et de la vie en communauté. C'est un outil pédagogique d'apprentissage d'une extrême richesse. Il contribue à mettre en œuvre tout au long de la vie les fondements pour favoriser la participation à la vie publique et politique des hommes et des femmes. Outre l'école, des acteurs comme les ONG, les associations, les médias et les autorités locales peuvent jouer dans la transmission de ces valeurs.

Les associations, des relais de la citoyenneté

L'apprentissage de la citoyenneté peut s'effectuer de façon formelle par le biais des programmes scolaires officiels ou de façon informelle, en utilisant des jeux ou des activités qui ne sont pas propres aux modes de fonctionnement des structures d'enseignement classiques. Ainsi, les ONG ou les associations peuvent parfaitement s'inscrire dans la dynamique de renforcement de la société civile, en servant de relais à la parole des citoyens auprès des décideurs publics à tous les niveaux, et en favorisant la parole de ces citoyens et leur participation en organisant des activités.

L'association française *Solidarité Eau Europe* a par exemple pour but, entre autres, d'« informer et de sensibiliser les citoyens européens, et tout particulièrement la jeunesse à la gestion de l'eau, dans une perspective de mobilisation citoyenne »¹¹. Cette association a notamment organisé entre 1998 et 2003 plusieurs Parlements de la Jeunesse pour l'eau, en faisant se rencontrer des jeunes venus de plusieurs pays d'Europe, d'Asie centrale et du Bassin méditerranéen, et des personnes engagées dans la gestion de l'eau. Dans un autre domaine d'activité, l'association sans but lucratif (asbl) belge *Espace Citoyen.net Gouvernance & Démocratie - Conseils* propose un site Internet avec de nombreux « dossiers pour mieux comprendre les grands enjeux du monde actuel, des activités pour se tenir au courant de ce qui bouge et des débats pour échanger et s'exprimer »¹². Un des champs particulièrement actif dans l'éducation à la citoyenneté est celui de la solidarité internationale. De nombreuses structures font alors ce que l'on appelle de l'éducation à la citoyenneté internationale ou éducation au développement. L'association Trans-Mission vise par exemple la participation des jeunes à des programmes et projets de solidarité internationale et favorise leur éducation à la citoyenneté, notamment à la citoyenneté internationale par des activités

¹¹ Solidarité Eau Europe : <http://www.s-e-e.org/>

¹² Espace Citoyen : <http://www.espace-citoyen.be/site/index.php?EsId=1&PrId=14&MnId=7>

de formation et l'organisation d'un évènement annuel, le Flash (Forum pour l'Action sociale et humanitaire).

Les exemples en la matière sont extrêmement nombreux et témoignent du dynamisme et de la complémentarité des acteurs faisant d'une manière ou d'une autre de l'éducation à la citoyenneté.

En favorisant l'action collective par le bénévolat et le militantisme, les associations favorisent l'engagement citoyen et l'apprentissage de valeurs citoyennes que sont la solidarité, la tolérance, le partage, etc. De cette façon, les associations participent donc à l'éducation politique et citoyenne des jeunes et des moins jeunes.

Aussi bien au niveau européen que national et local, les acteurs tant publics que privés associatifs se préoccupent du développement de la citoyenneté et de ses valeurs. Ils sont chacun à leur façon des vecteurs de citoyenneté. Un des enjeux actuel est donc peut-être de construire des partenariats et des synergies multilatérales afin de multiplier les effets des actions mises en œuvre. Nous avons vu qu'il y a une évolution nécessaire et presque inéluctable des formes et des contenus de la citoyenneté : la recherche de complémentarités à travers des partenariats multilatéraux représente donc peut-être une piste d'action future à développer. La démocratie participative peut à ce titre également constituer un outil pertinent pour favoriser ces synergies.