

« Sans une société civile organisée, la démocratie n'est qu'une technocratie ! »
« Sans une participation citoyenne, nos démocraties deviennent des oligarchies ! »

Jean-Marie Heydt

*Président de la Conférence des Organisations Internationales Non Gouvernementales du
Conseil de l'Europe*

Ces deux slogans ne sont pas qu'un simple effet d'annonce, mais ils incarnent toute l'importance de la participation des femmes et des hommes au devenir de leur société, de leur espace de vie. Participer, n'est pas synonyme de décider, en direct, mais participer offre la possibilité d'éclairer les décideurs qui ont été démocratiquement élus pour conduire les affaires publiques d'un Etat, d'une région ou d'une commune. Cette contribution à la décision publique implique d'être la plus représentative possible de la diversité des points de vue des citoyens. Etre porteur de la voix de millions d'hommes et de femmes en Europe est une responsabilité que les OING doivent assumer de façon efficace et compétente. A cela s'ajoute, bien évidemment, la participation directe qui relève de certains aspect de la vie courante.

La participation de la société civile organisée aux travaux du Conseil de l'Europe : une avancée majeure, unique au monde.

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, précurseurs en la matière, ont pris conscience, dès 1952¹, que la société civile organisée, notamment la Conférence des Organisations Internationales Non Gouvernementales (cf. déclaration du Président du Comité des Ministres, 25 janvier 2010²), peut apporter une contribution majeure aux Etats, aux régions, aux collectivités locales, mais aussi aux instances internationales a fortiori lors des périodes d'affrontement ou de crise, quand le dialogue s'avère difficile. Si ce dernier est relayé par la société civile, des passerelles deviennent alors possibles, car ce dialogue s'inscrit dans une complémentarité d'actions. Mais soyons clairs : les Parlements et les collectivités locales et régionales ont leur rôle, leurs responsabilités... et la société civile organisée n'est pas là pour s'y substituer ou décider à leur place. Il s'agit pour nous d'être porteur d'un discours partagé et d'encourager les autorités à dialoguer avec les associations locales ou nationales, notamment autour des défis et des préoccupations liées aux espaces de vie. Faut-il le répéter,

¹ Les OING ont bénéficié d'un statut consultatif dès 1952 qui a été formalisé en 1972 par la résolution du CM.

² « *Le Conseil de l'Europe joue un rôle irremplaçable dans la création d'une seule Europe. Son mode de coopération intergouvernemental s'enrichit d'une dimension parlementaire éminente – que représente si bien votre Assemblée – ainsi que d'une dimension régionale et locale qu'incarne le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, sans oublier la société civile, présente à travers la Conférence des organisations internationales non gouvernementales. Toute la diversité de notre continent se trouve ainsi représentée dans un ensemble institutionnel. Aucune organisation ne peut revendiquer mieux représenter l'ensemble des Européennes et des Européens* » (Micheline Calmy-Rey, Présidente du Comité des Ministres).

la Conférence des OING est un pilier à part entière du Quadriologue du Conseil de l'Europe. Elle n'agit ni à la place des autres, ni en doublon de ce qui se fait par ailleurs, mais elle a bien une action propre.

La Conférence des OING, la tête de pont d'un vaste réseau associatif européen.

La Conférence rassemble plus de 360 OING, dont mes collègues du « Lions Club » et « ALDA » ici présents, qui au niveau international bénéficie du statut participatif³. Il s'agit donc de près de 400 fédérations d'associations qui mènent la même activité dans plusieurs pays européens. C'est un véritable réseau dense de femmes et d'hommes qui au quotidien s'engagent très souvent bénévolement dans leur espace de vie pour le bien être collectif. C'est pour eux et par eux que l'existence même de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe prend tout son sens

Ce statut – originalité mondiale – est l'expression forte d'une volonté qui vise à faciliter une contribution à l'engagement commun vers les valeurs fondamentales défendues et promues par le Conseil de l'Europe. En outre, ce statut est une véritable « *reconnaissance politique du rôle des ONG au sein du Conseil de l'Europe* ». Il nous confère encore plus de capacités relationnelles et de travail en commun à destination notamment des pouvoirs politiques.

Le Conseil de l'Europe s'est ainsi honoré à faciliter en son sein des synergies indispensables entre, d'une part les différents pouvoirs, nationaux, locaux et internationaux, les plus hauts niveaux de représentation et de décision et d'autre part le terrain. La Conférence des OING s'est inscrite fondamentalement dans ce processus.

Cela implique que nous sommes aujourd'hui pleinement intégrés dans le « quadriologue » du Conseil de l'Europe, aux côtés du Comité des ministres, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. Concrètement, lorsqu'un des piliers fait une proposition majeure, elle est envoyée aux autres piliers qui donnent leur avis, la décision finale revenant toujours au Comité des ministres. Pour exemple, nous pouvons citer le *Code de bonnes pratiques pour la participation civile* - que nous avons réalisé, à la demande du Comité des ministres. C'est la démonstration concrète d'une participation active et efficace de la société civile organisée aux travaux des Etats. Sans l'existence du statut participatif, de cette avancée unique au monde pour la société civile organisée, ce travail aurait été quasi impossible. Le fait de pouvoir réunir autour de la même table des ONG d'horizons et d'importances diverses, de points de vue parfois opposés, autorise et facilite le débat pour arriver à un consensus qui défend l'essentiel. Le fruit de ces échanges et de ces confrontations assure aux Etats une qualité objective de l'avis et des représentations qu'ont les femmes et les hommes de l'ensemble européen.

A la différence fondamentale des autres Organisations européennes (Union européenne, OSCE, etc.), le statut participatif confère également une véritable capacité d'initiative qui va bien au-delà du stade des réponses aux sollicitations. Un exemple, parmi bien d'autres, est la création du Conseil d'experts⁴ sur le droit en matière d'ONG. Ce Conseil a été établi en janvier 2008, il est un organe indépendant, placé sous l'égide de la Conférence des OING et donne un suivi spécifique sur le statut juridique des ONG dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Son mandat est de contribuer à la création d'un environnement favorable aux ONG dans toute l'Europe, en passant en revue le droit national des ONG et sa mise en œuvre, et en promouvant sa compatibilité avec les normes du Conseil de l'Europe et les bonnes pratiques au niveau européen. Très concrètement, les études ont jusqu'à présent portées sur les conditions d'établissement des ONG, sur la gouvernance interne des ONG, au niveau national.

³ Résolution du Comité des ministres en 2003.

⁴ Recommandation (2007)14 du Comité des Ministres.

Ces propose me conduisent à développer les aspects du :

Principe de la participation civile au processus décisionnel.

Mais, permettez-moi un bref instant de revenir sur un constat :

Nous savons tous, que le fossé abyssal qui s'est creusé entre le citoyen et les institutions représentatives n'est pas le seul fruit d'un désintérêt de la « chose » publique mais la partie visible d'un vaste phénomène de « décroissance » et de « désengagement ». Nous observons et parfois même nous participons à « (...) *la perte des croyances (...) avec l'éloignement des religions, le désintérêt de la politique et le délabrement des organisations syndicales et familiales (...)* [qui ont provoqué] *un état d'esprit égocentrique et [les] pertes de convictions pour la construction de l'Europe (...)* »⁵. (Guillebaud, 2005)

Je crois que nous avons tous contribué à cette décroissance, qui se construit lentement, notamment depuis la période des philosophes des Lumières, qui n'accorde qu'une valeur secondaire à la notion de « participation ». Et pourtant, cette participation nous la demandons, nous l'affirmons, nous y travaillons, et souvent on nous déclare qu'elle existe, vraiment – preuve en est ; on se permet même de l'écrire !

C'est donc un fossé qui s'est creusé entre d'un côté, les dirigeants, les chercheurs, les intellectuels de tout horizons et, de l'autre, les « citoyens ordinaires ». Et ces deux côtés, ces deux sphères, ne se parlent pas ou lorsqu'elles le font, elles ne se comprennent pas. Le « citoyen ordinaire » a le sentiment d'inégalités, d'enfermement, qu'il vit dans une logique de ghettoïsation, car il y voit une absence de reconnaissance, de « sa » reconnaissance ! Et vous n'ignorez pas, que tout sentiment de **manque « à être »** - *est-ce j'existe et pour qui ?* - se traduit généralement par une **revendication de « l'avoir »** - *je veux ; j'ai droit à, etc.*

Si nous ne comblons pas ce fossé, nous le laisserons se transformer en une véritable « **tombe** » pour la **démocratie** et les droits de l'Homme, car nos efforts, **créateurs d'avenir**, seront engloutis dans ce « trou noir » qui les aspire continuellement !

Si les ONG nationales, et la Conférence des ONG Internationales, défendent aussi les « causes perdues », les exclus de nos sociétés, elles développent également des lieux de dialogue pour tous, elles sont actrices d'un lien social grâce à cette volonté qui nous anime d'établir une société cohésive.

Alors, non, les ONG ne sont pas un quelconque « nouveau pouvoir » ou prétendant à l'être. Nous ne saurions pas plus être une « instance décisionnelle » supplémentaire des dispositifs étatiques ou régionaux qu'il faudrait interroger coûte que coûte avant tout décision. Et nos ateliers de travail ont clairement rappelé que nous nous inscrivons, non en concurrence, mais en complémentarité et en coopération active des choix élaborés dans l'intérêt des citoyens.

Il faut aussi rappeler que nous avons tout simplement, dans nos actions bénévoles quotidiennes, le contact permanent avec ce « citoyen ordinaire », parce que nous vivons avec lui, parce que nous entendons ses plaintes, ses détresses, sa perception qu'il a de « sa » « non reconnaissance ».

Alors que faire pour y parvenir ?

Tout d'abord, mieux développer les **interactions** entre **ONG et décideurs** politiques pour confronter, en permanence, nos avis et nos actions respectives. Nous ne pouvons plus continuer ce fonctionnement où chacun évolue dans une sphère différente.

⁵ Guillebaud J-Cl. - *La force de conviction: à quoi pouvons-nous croire ?* - Seuil, 2005.

La réalisation du « **code de bonnes pratiques pour la participation civique** », n'a pas été créé pour avoir un texte de plus, mais pour qu'il vive, qu'il soit un outil, que nous pourrions notamment utiliser avec les plus jeunes pour en faire une vraie éducation à une « **participation civile et civique intégrée** ». Mais si l'éducation des plus jeunes est fondamentale, l'apprentissage des aînés est incontournable. Sans apprentissage collectif, la prospective participative risque vite de tourner en rond !

Le Code de bonne pratique pour la participation civile au processus décisionnel

Sa réalisation est tout autant un document de fond qu'un outil pratique que nous souhaitons mettre entre les mains de la société civile et des autorités publiques. C'est lors du *Forum pour l'avenir de la démocratie*, du Conseil de l'Europe, tenu à Stockholm/2007, que la Conférence des OING avait été chargée par le quadrilogue de l'élaboration de ce code. Une fois élaboré, il a été étudié et soutenu par le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. Le Code de bonne pratique sur la participation civile ne doit pas être confondu :

- Ni avec un texte législatif qui serait contraignant pour les parties prenantes ;
- Ni avec un catalogue de bonnes intentions qui aurait trouvé sa source dans une soudaine réunion d'ONG ;

Le Code de bonne pratique sur la participation civile, se fonde sur des expériences concrètes, issues de la pratique de divers pays d'Europe.

Il s'agit donc d'exemples de mise en commun de bonnes pratiques et de méthodes éprouvées, pour faciliter ces relations que nous avons analysé et structuré dans un document opérationnel. Le Code de bonne pratique sur la participation civile est donc un OUTIL de la relation plausible entre société civile et autorités nationales, régionales, ou locales. Sans entrer dans les détails techniques – ce que fera Antonella Valmorbida - , il faut comprendre que le Code part du principe de base que la notion même de participation ne peut se concevoir qu'au travers d'une relation de confiance, ce qui implique la transparence, le respect et la fiabilité réciproque. Ensuite, il va permettre de distinguer différents niveaux participatifs selon l'intensité plausible de la participation : cela va de la simple information, au véritable partenariat, en passant par la consultation et le dialogue. Enfin, la forme de participation va pouvoir se développer dans un cycle de participatif, dans un processus, partant d'un programme politique qui va façonner des possibles phases de mise en œuvre incluant bien sûr un suivi.

Ce code, cet outil, représente réellement un relais possible, entre autorités et citoyens, et ceci est d'autant plus justifié qu'un nombre grandissant d'ONG s'engagent pour une coopération avec les pouvoirs publics permettant la mise en œuvre de la politique de la cité. Mais la notion de « relais » se doit d'être précisée : s'engager auprès des élus, sans risque de confusion des rôles et des responsabilités, avec un constant souci de coopération et de complémentarité.

Pour conclure mon propos, je ne résiste pas à poser, ou re-poser, l'éternelle question du : « *qui t'a fait roi ?* » ; *Pourquoi t'a-t-on fait roi ? Et qu'est ce que tu as fait de cette royauté ?* Ces trois questions là ne se posent pas seulement aux ONG, mais à toutes les formes d'autorités et de pouvoirs : représentatifs, participatifs, etc. Et ces questions nous devons toujours nous les poser si nous ne voulons pas nous endormir dans la « tombe de la démocratie ».

Je vous remercie pour votre attention.