

PARTICIPATION DEMOCRATIQUE AUX DECISIONS ET ECHELLE DE PARTICIPATION

Jean Le Gal

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, dans sa Recommandation du 13 mars 2009, « *Promouvoir la participation des enfants aux décisions qui les concernent* »,¹ en référence à la Convention internationale des droits de l'enfant, affirme que « *La participation est un droit fondamental du citoyen et les enfants sont des citoyens* »

Mais que veut dire participer au processus décisionnel ?

Qu'en est-il des niveaux de participation dans les expériences de démocratie participative dans la ville et dans les institutions éducatives ?

Les réponses à ces questions conditionnent la place et le pouvoir reconnus aux habitants dans la ville, aux enfants et aux jeunes dans les structures qui les accueillent.

I. LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE DANS LA CITE

La Charte-agenda mondiale des droits de l'Homme dans la Cité,² adoptée par le Conseil mondial des Cités et Gouvernements locaux unis (CGLU) le 11 décembre 2011, à Florence, reconnaît le « Droit à la démocratie participative » et en précise les principes et les modalités.

« 1. Tous les habitants de la Cité ont le droit de participer aux processus politiques et de gestion de leur Cité, et en particulier :

- a) de participer aux processus de choix des politiques publiques locales ;*
- b) d'interpeller les autorités locales sur leurs politiques publiques et de les évaluer;*
- c) de vivre dans une Cité gérée de manière transparente et dont l'administration rende des comptes.*

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'égalité de leurs droits. Elle favorise également la participation des groupes minoritaires. Elle promeut la participation des enfants dans les affaires les concernant. La Cité encourage l'exercice par tous ses habitants de leurs droits individuels et collectifs. A cette fin, elle facilite la participation de la société civile, dont les associations de défense des droits de l'Homme, à la définition des politiques et à la mise en oeuvre de mesures visant à rendre ces droits effectifs pour tous les habitants.

3. Les habitants de la Cité s'impliquent dans les affaires locales dans la mesure de leurs capacités et de leurs moyens. Ils prennent part aux décisions qui les concernent et expriment leurs opinions dans un esprit de tolérance et de pluralisme. Les habitants de la Cité participent à la vie politique dans le but de l'intérêt général, pour le bénéfice de la collectivité. »

¹ . Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Recommandation 1864 « *Promouvoir la participation des enfants aux décisions qui les concernent* », texte adopté par la Commission permanente agissant au nom de l'Assemblée, le 13 mars 2009. Disponible sur :

<http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta09/FREC1864.htm>

² . *La Charte-agenda mondiale des droits de l'Homme dans la Cité*, Disponible sur :

http://www.spidh.org/fileadmin/spidh/Charte_agenda/Charte-Agenda_oct2010_FR.pdf

Mais reconnaître aux habitants le droit de participer aux processus politiques et de gestion de leur Cité, n'indique pas quel pourrait ou devrait être leur niveau de participation au processus décisionnel ?

Dès les années 60, qui ont vu naître les premières expériences de démocratie participative, la question s'est posée de savoir si les possibilités proposées aux citoyens constituaient une participation authentique ou un simulacre, une manipulation.

Démocratie participative et échelle de participation

En 1969, Sherry Arnstein,² une consultante américaine a proposé l'idée d'une échelle de participation comprenant 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. Les niveaux 1 et 2 relèvent d'une « non participation », les niveaux 3-4-5, d'une « participation symbolique », les niveaux 6-7-8 indiquent un « pouvoir effectif des citoyens.

- . **1. Manipulation** : information biaisée utilisée pour « éduquer » les citoyens en leur donnant l'illusion qu'ils sont impliqués dans un processus qu'ils ne maîtrisent en aucune façon.
- . **2 Thérapie** : « traitement » annexe des problèmes rencontrés par les habitants, sans aborder les vrais enjeux.
- . **3. Information** : les citoyens reçoivent une vraie information sur les projets en cours, mais ne peuvent pas donner leur avis.
- . **4. Consultation** : des enquêtes ou des réunions publiques permettent aux habitants d'exprimer leur opinion sur les changements prévus. On ne tient aucun compte de leur avis.
- . **5. Conciliation** : quelques habitants sont admis dans les organes de décision et peuvent avoir une influence sur la réalisation des projets.
- . **6. Partenariat** : la prise de décision se fait au travers d'une négociation entre les pouvoirs publics et les citoyens
- . **7. Délégation de pouvoir** : le pouvoir central délègue à la communauté locale le pouvoir de décider un programme et de le réaliser.
- . **8. Contrôle citoyen** : une communauté locale gère de manière autonome un équipement ou un quartier.

En France, actuellement, on tend à constituer une échelle à quatre barreaux : l'information, la consultation, la concertation, la participation au pouvoir. ³

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

³ *Territoires*, « Les habitants dans la décision locale », Revue de l'ADELS, 2001.

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. Or, l'enquête menée par l'ADELS montre 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 « 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.

I. DROIT DE PARTICIPATION DEMOCRATIQUE DES ENFANTS

1. Convention internationale des droits de l'enfant et droit de participation

La Convention internationale des droits de l'enfant, adoptée par les Nations Unies le 20 novembre 1989, et ratifiée actuellement par tous les pays du Monde sauf les Etats Unis, reconnaît l'enfant comme une personne à part entière et comme un citoyen titulaire des libertés fondamentales d'expression, d'information, d'association, de réunion, d'opinion, de conscience et de religion.

Pour le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies, qui est chargé du contrôle de l'application de la Convention par les Etats, l'article 12 est l'un des principes de base au cœur de la Convention, entraînant une révision fondamentale de l'approche traditionnelle qui voit dans les enfants les destinataires passifs de la protection des adultes.

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.

Dès le 20 novembre 1990, le Congrès International des Villes Educatrices, dans sa Déclaration de Barcelone a affirmé 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 1996,⁴ c'est le Conseil de l'Europe, au terme d'une réflexion sur la participation des enfants dans le cadre de son Projet sur les Politiques de l'Enfance, qui a rappelé à tous les Etats européens que « *la Convention sur les droits de l'enfant souligne l'importance primordiale de la façon dont on accorde à l'enfant la possibilité d'exprimer son point de vue et de participer au niveau qui convient aux processus de prise de décision le concernant. 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... La formation à la participation, qu'elle ait lieu dans un cadre familial, à l'école, au niveau des quartiers, au sein d'association d'enfants ou dans des institutions pour l'enfance, est essentielle pour doter l'enfant d'une expérience réelle de citoyenneté* ».

Sur le plan mondial, l'UNICEF va dans le même sens. Dans son rapport 2003, sur « la situation des enfants dans le Monde »,⁵ il encourage « *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* ». Pour être « *authentique et efficace* » la participation des enfants « *passse par un changement radical des modes de réflexion et de comportement des adultes* » et 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.

Les enfants ont donc :

. le droit d'exprimer librement leurs opinions

Il revient aux parents, aux enseignants, aux animateurs, aux élus politiques, la responsabilité de leur donner les moyens d'exprimer leur avis sur tous les sujets, actions et décisions qui les concernent, en tenant compte de l'évolution de leurs capacités.

. le droit d'être pris au sérieux

⁴ Conseil de l'Europe, *La participation des enfants à la vie familiale et sociale*, Document CDPS CP (96) 10

⁵ UNICEF, *La situation des enfants dans le Monde*, Rapport 2003. Disponible sur http://www.unicef.org/french/nutrition/files/pub_sowc03_fr.pdf

Leurs opinions, leurs avis et leurs propositions doivent être pris en considération. Les décisions prises doivent tenir compte de leur « intérêt supérieur » et déboucher sur des changements positifs pour eux.

. le droit d'être associés au processus décisionnel

Organiser la mise en place de ce droit, c'est l'objectif fondamental de la recherche qui se poursuit actuellement avec des parents,⁶ des enseignants, des animateurs,⁷ des élus... afin de faire progresser les droits de l'enfant, les valeurs démocratiques et l'éducation à la citoyenneté.

Pour que les institutions et démarches mises en œuvre respectent réellement le droit de participation de chaque enfant, il est nécessaire de tenir compte de trois principes fondamentaux :

1 la participation étant un droit, chacun doit pouvoir donner son avis et participer, directement ou par l'intermédiaire de ses représentants, aux débats et aux décisions qui le concernent et à leur application ;

2 tous les enfants doivent pouvoir prendre des responsabilités importantes dans la vie des collectivités qui les accueillent ;

3 tous les enfants ont le droit d'être formés puisque tous ont le droit de devenir des acteurs à part entière de la communauté éducative.

2. Quels niveaux de participation pour les enfants ?

Nous avons vu que les niveaux de participation des habitants dans la ville pouvaient être différents en fonction de la conception qu'ont les élus de la démocratie participative et du partage de leur pouvoir de décision. Il en est de même dans la mise en œuvre du droit de participation des enfants au processus décisionnel.

Je vais faire référence ici à trois positionnements, celui de Gerison Lansdown, celui de Roger Hart et celui que j'ai développé moi-même à partir de mes expériences autogestionnaires.⁸

Gerison Lansdown

Dans une remarquable étude sur *les capacités évolutives de l'enfant*,⁹ publiée par l'UNICEF, Gerison Lansdown pose la question des capacités progressives de l'enfant à exercer un droit. Concernant l'article 12, elle soutient qu'il existe quatre niveaux de participation dans le processus décisionnel :

- être informé ;
- exprimer une opinion basée sur l'information ;

⁶ .LE GAL Jean, *Pour la création d'un atelier de démocratie familiale*, 2012 , Disponible sur :

http://meirieu.com/ECHANGES/legal_atelier_democratie_familiale.pdf

⁷ . LE GAL Jean, *Pour une démocratie participative : la participation des enfants et des jeunes*, 2012, 88 pages.

Disponible sur : <http://www.icem-pedagogie-freinet.org/node/29580>

⁸ . LE GAL Jean, *Le maître qui apprenait aux enfants à grandir : Un parcours en pédagogie Freinet vers l'autogestion*, Editions libertaires et éditions ICEM, 2007, 320 pages. Grand Prix Ni dieu Ni maître, 2013, (. 1^{er} éd 2007).

⁹ . LANSDOWN Gerison, *Les capacités évolutives de l'enfant*, Florence, Editions UNICEF, Centre de recherche Innocenti, 2005. Disponible sur :

www.unicef-irc.org/publications/pdf/evolving_fr.pdf

- faire en sorte que cette opinion soit prise en considération ;
- être principal décideur ou co-décideur.

Pour elle, l'article 12 sous-tend que tous les enfants, capables d'exprimer une opinion, ont accès aux trois premiers niveaux. Toutefois il n'étend pas les droits au quatrième niveau, les adultes conservant la responsabilité de la conclusion. Celle-ci sera décidée par les adultes, mais après qu'ils auront entendu et apprécié les opinions de l'enfant. La Convention insiste sur le fait que tous les enfants sont habilités à participer activement à l'exercice de leurs droits d'une manière qui corresponde au développement de leurs capacités. L'exercice des droits dépend donc avant tout de la possession des aptitudes, des connaissances, de la compréhension requises, et de leur autonomie progressive. Le concept d'autonomie est fondamental, ce qui l'amène à aborder trois séries de questions :

.1 Quels sont les environnements permettant aux enfants de promouvoir et d'alimenter leurs capacités évolutives, et quels sont les facteurs qui inhibent le développement de leurs potentialités ?

.2 Comment garantir aux enfants les occasions et l'assistance nécessaires pour assumer la responsabilité d'exercer les droits pour lesquels ils sont mûrs ?

.3 Quels sont les niveaux de protection des enfants compatibles avec leurs niveaux de développement ou leurs capacités « non développées » ou « encore en évolution » ?

Il semble y avoir, aujourd'hui, un accord sur le fait que l'exercice autonome d'un droit ou d'une liberté par un enfant présuppose sa capacité, son désir et sa possibilité d'agir et d'assumer ses propres responsabilités. Il ne doit pas être mis dans l'obligation de prendre des décisions qu'il ne se sent pas encore capable d'assumer ou d'être chargé de responsabilités inappropriées.

Dans les classes des écoles maternelles qui donnent des possibilités aux enfants d'agir avec une grande autonomie, j'ai pu observer que de nombreux enfants apprécient cette situation et que leur processus d'autonomisation s'en trouve renforcé. Cependant, il existe aussi des enfants qui sont déstabilisés par la responsabilité de prendre des décisions et de les assumer. Ce qui justifie la nécessité d'observer avec attention les comportements de chacun.

Roger Hart

Pour Roger Hart,¹⁰ une nation est démocratique « *dans la mesure où ses citoyens s'impliquent en particulier au niveau de la communauté. La confiance en soi et la compétence qui permettent de s'impliquer ne peuvent s'acquérir que par une pratique progressive* »... « *La participation des jeunes à la communauté est une notion complexe qui varie non seulement d'un enfant à l'autre avec ses motivations et ses capacités propres, mais aussi avec le contexte familial et culturel* » mais il est nécessaire que les enfants apprennent que les responsabilités vont de pair avec le droit à la citoyenneté et ils ont de ce fait besoin d'activités avec d'autres, y compris des personnes plus âgées et expérimentées qu'eux. Par le biais de cet apprentissage à la participation avec d'autres enfants, ils apprendront aussi « *à lutter contre la discrimination et la répression et à lutter solidairement pour l'égalité des droits ce qui est un droit fondamental de la démocratie* ».

¹⁰ HART Roger, *La participation des enfants : de la politique de participation symbolique à la citoyenneté*, Rapport à l'UNICEF, 1992.

Mais encore faut-il qu'il s'agisse d'une participation réelle. Roger Hart nous met en garde contre ce qu'il appelle une « participation frivole », une exploitation des enfants au service de nos propres objectifs. En s'inspirant du travail de Sherry. Arnstein, il propose une échelle de participation de huit degrés. Il précise que si cette échelle est utile pour visualiser le degré de participation de l'enfant, il ne faut pas la considérer comme un instrument de mesure de qualité. Il y a de nombreux facteurs qui entrent en jeu dans l'appréciation du degré de participation à un programme donné. La seule chose importante est celle du choix. Un projet clair en explique les motivations et les modalités afin que l'enfant soit en mesure de choisir s'il veut ou non participer.

Au bas de l'échelle, il situe trois niveaux de non-participation :

.1 *La manipulation* : pour illustrer cette notion, il décrit plusieurs types de situations :

- les enfants sont entraînés par les adultes à participer à un projet sans comprendre les finalités ;
- les enfants sont consultés sur un projet mais il n'est tenu aucun compte de leur avis et ils ne sont pas tenus au courant de l'évolution du projet ; on leur demande, par exemple, de dessiner un terrain de jeu idéal, les dessins sont récoltés et on en fait une synthèse, sans leur collaboration, qui sera « le terrain de jeu idéal » dessiné par les enfants qui n'ont rien su de ce temps d'analyse.

.2 *La décoration* : Ce second échelon fait référence aux dons fréquents de T.shirts, dédiés à certaines causes, que les jeunes vont porter sans savoir ce dont il s'agit . Les adultes se servent d'eux pour promouvoir leur projet.

.3 *La politique de pure forme* : dans cette situation, les enfants ont apparemment la parole mais ils n'ont pas pu choisir le sujet du débat ou le mode de communication et ils n'ont qu'une possibilité limitée d'exprimer leurs opinions. S'ils sont les représentants d'autres enfants, ils n'ont pas pu s'entretenir avec eux, au préalable, du thème du débat.

Il définit ensuite cinq degrés de participation véritable :

.4 *Désignés mais informés*

Pour qu'un projet puisse être réellement un projet de participation, il faut que les enfants comprennent le pourquoi du projet ; qu'ils sachent qui a pris la décision de les impliquer ; qu'ils aient un rôle significatif et non décoratif ; qu'ils soient volontaires après que le projet leur ait été clairement expliqué.

.5 *Consultés et informés*

Le projet est engendré par des adultes mais les enfants comprennent de quoi il s'agit et leur opinion est prise en compte.

.6 *Projet initié par des adultes, décision partagée avec les enfants*

Pour Roger Hart, ce sixième échelon est celui de la vraie participation parce que, bien que les projets soient une initiative des adultes, les décisions opérationnelles sont partagées avec les jeunes. Il cite plusieurs exemples :

- un journal publié par des enfants mais les adultes sont à l'origine et partagent les décisions avec eux. C'est le cas de la plupart des journaux dans les écoles primaires.
- un projet de parc à usage multiple mais dont les enfants seraient les principaux usagers. Il faut trouver un processus qui implique toute la communauté. Des ateliers séparés sont organisés avec des enfants, des adolescents et des parents. Des maquettes tridimensionnelles sont créées et exposées sur les trottoirs au cours d'une fête. De nombreux habitants y participent et sont appelés à critiquer et à modifier les projets. Puis, des paysagistes ont proposé des synthèses qui sont critiquées par l'ensemble de la communauté

avant d'être finalisées. Ce type de processus peut trouver sa place dans les projets de l'Agenda 21.

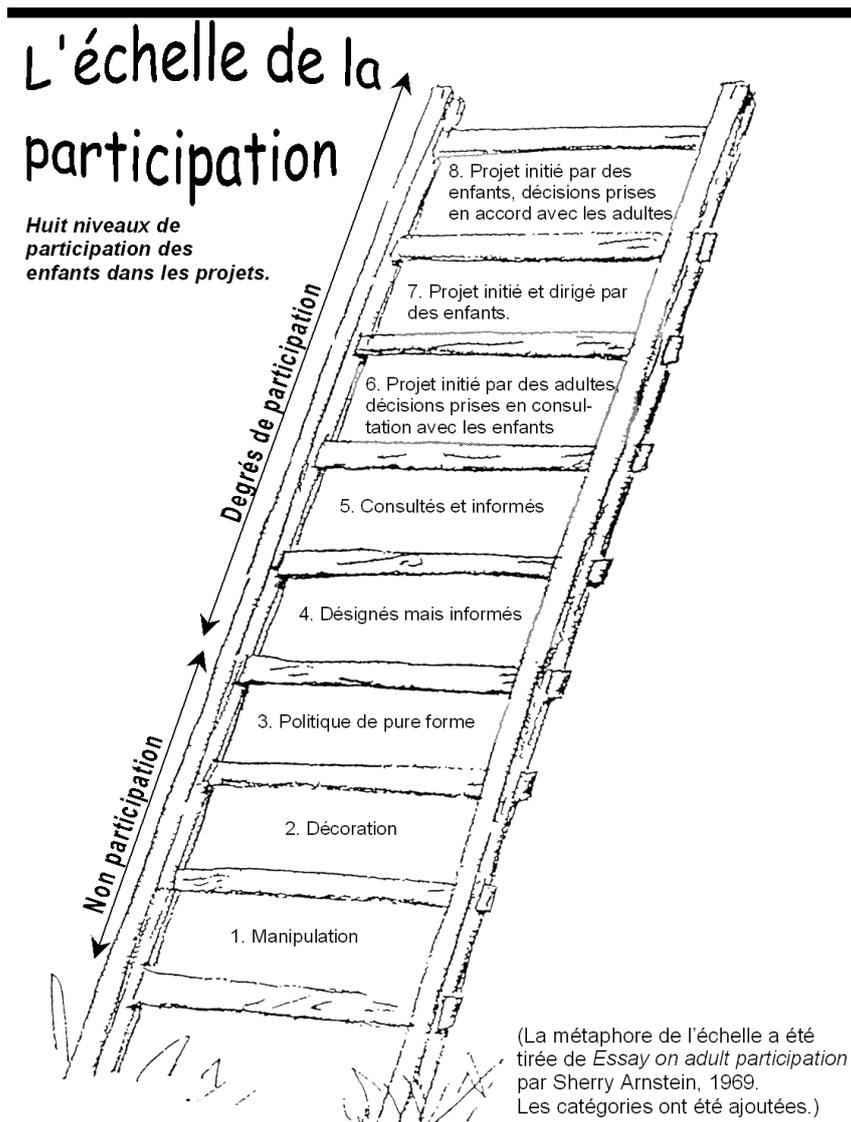
. 7 Projets initiés et dirigés par des enfants

Les enfants sont en mesure de concevoir et réaliser des projets parfois complexes, même de jeunes enfants s'ils bénéficient de l'aide des adultes.

Il est donc important de leur en donner la possibilité, et de les accompagner, si nécessaire, sans intervenir et sans tenter de diriger.

. 8 Projet initié par des enfants, décisions prises en accord avec les adultes.

C'est ce type de projet qui est souvent mis en œuvre dans les écoles où les enfants peuvent élaborer des propositions dans leurs classes, les soumettre au Conseil des délégués par l'intermédiaire de leurs représentants, prendre des décisions soumises ensuite à l'accord du Conseil des maîtres.



Jean Le Gal

L'analyse de la gestion des activités, des projets et de la vie sociale, dans les pratiques autogestionnaires de notre classe coopérative,¹¹ m'a amené à cerner cette participation autour de quatre actions principales : PROPOSER - DISCUTER - DECIDER - APPLIQUER

¹¹ LE GAL Jean, *Le maître qui apprenait aux enfants à grandir : Un parcours en pédagogie Freinet vers l'autogestion*, op.cit.

GRILLE D'ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION

1. PROPOSER

QUI peut proposer des projets, des activités, des institutions, des règles...?

- les adultes seuls ?
- les enfants seuls ?
- les adultes et les enfants ?

COMMENT ?

- oralement ?
- par écrit, (journal mural, cahier spécial de propositions, boîte à idées, etc)

QUAND ?

- au moment du conseil ?
- à tout moment ?

2. DISCUTER

QUI participe au débat ?

- les enfants seuls ?
- les adultes et les enfants ?

QUAND ?

- chaque jour ? A quel moment de la journée (le matin , le soir) ?
- chaque semaine ? A quel moment de la semaine ?

COMMENT ?

- quelle sera la structure de la réunion ?
- qui présidera ? un adulte ? un enfant ?
- qui choisira le président de séance et comment ?
- quel sera le rôle de l'adulte ? participant au même titre que les élèves ?
non participant ? animateur ? accompagnateur ?

3. DECIDER

QUI ?

- les adultes seuls ?
- les enfants seuls ?
- le collectif enfants-adultes ?

COMMENT ?

- quelle procédure de décision ?
- comment a-t-elle été décidée ?

4. APPLIQUER

QUI ?

- les adultes seuls ?
- les enfants seuls ?
- un responsable choisi? par qui ?
- les adultes et les enfants ? (partage des responsabilités)

COMMENT ?

- des responsables d'activités ?
- des responsables pour l'application des règles ?
- des sanctions pour ceux qui ne respectent pas les décisions ? quelles sanctions ?
- qui prend les décisions de sanctions éventuelles ?
 - . les adultes seuls ?
 - . les enfants seuls ?
 - . les adultes et les enfants ?
 - . dans quelle instance ?

5. EVALUER

QUI ?

COMMENT sont organisées les évaluations ? quelles démarches ? quelles techniques ?
quels outils ?

La grille que j'avais alors créée a été largement diffusée et expérimentée depuis, y compris par des adultes en situation d'auto-organisation ou d'autogestion. En ce qui concerne les enfants, elle a servi dans des groupes restreints, où enfants et adultes agissent et décident ensemble, et dans des structures ayant mis en place un conseil de délégués.

Chacune des actions génèrent des questions auxquelles il est nécessaire d'apporter des réponses en terme d'institutions, de démarches, de techniques et d'outils. Evidemment les réponses apportées par chaque collectivité ne seront pas les mêmes, la participation de tous, dans le cadre de principes communs, mettra en œuvre une créativité institutionnelle collective.

Cependant il m'apparaît important afin d'éviter des problèmes parfois difficiles à résoudre ensuite, d'apporter, avant le démarrage de l'expérience, des réponses à un certain nombre de questions :

.1 Concernant les contenus de décision

- de quoi les enfants pourront-ils décider seuls ?

Il est important qu'ils connaissent les limites de leur pouvoir collectif de décision.

Dans une école, il avait été reconnu aux enfants le pouvoir de décider du règlement de la cour, par l'intermédiaire de leur Conseil des délégués, sans avoir à le soumettre au Conseil des maîtres. C'était leur affaire ! Des enfants ne respectant pas les règles élaborées pour le temps de récréation dans la cour, le Conseil des délégués a demandé à toutes les classes de réfléchir à une procédure disciplinaire nouvelle et à des sanctions. Les représentants du CM2 ont proposé une *roue des sanctions* : celui qui est pris en flagrant délit tourne immédiatement la roue et « gagne » une sanction. Cette proposition est adoptée et le Conseil a invité les classes à réfléchir aux sanctions à inscrire sur la roue.

La directrice, présente en tant qu'accompagnatrice du conseil, bien que troublée par cette décision, n'est pas intervenue car les enfants avaient respecté la procédure démocratique instituée et le pouvoir qui leur était reconnu. Mais les parents, présents au Conseil d'école, ont considéré que cette procédure était non éducative et ont demandé aux enseignants de revoir leur positionnement. Ce conflit a amené enseignants, parents et enfants à réfléchir ensemble à ce qui devait relever de la décision commune quelle que soit l'origine de la proposition, et à prendre conscience qu'il était important d'inscrire dans le règlement intérieur des modalités de sanctions différenciées, adaptées aux divers manquements et fautes des élèves.

. qu'est-ce qui sera décidé par les enfants et les adultes et qui devra donc faire l'objet d'une négociation et d'une délibération soit en présence de tous les enfants et adultes, soit en présence de leurs représentants ?

- qu'est-ce qui ne sera pas négociable et relèvera de la seule décision de l'institution organisatrice ou des adultes de l'équipe qui sont les garants des valeurs, des finalités et des objectifs de la structure concernée ?

Une équipe d'enseignants, ou d'animateurs, ne peut partager que ce sur quoi elle a elle-même un pouvoir. Les restrictions au droit de participation des enfants aux décisions doivent évidemment être justifiées.

.2 Concernant les structures de décision

Alors que dans la classe coopérative ou dans des groupes restreints, les décisions sont prises au cours de conseils qui réunissent les enfants et le ou les adultes, lorsqu'il s'agit de la collectivité plusieurs solutions ont été, historiquement, expérimentées : l'Assemblée générale qui réunit tous les acteurs, le conseil coopératif, le parlement constitué de représentants des adultes et des enfants. Mais quelle que soit la solution institutionnelle adoptée, adultes et enfants décidaient ensemble selon des modalités diverses.

Ce qui est le plus utilisé actuellement dans les écoles primaires, c'est le conseil de délégués des élèves. L'adulte n'y joue souvent qu'un rôle d'aide et de personne-ressource. Il n'est pas un représentant mandaté par le conseil des maîtres, avec un pouvoir de décision.

Cette organisation peut se concevoir pour les décisions que les enfants ont à prendre seuls ou si, l'organisation de l'école prévoit, pour des questions qui relèvent de la co-décision, que les élèves et les enseignants se réunissent séparément et ensuite mandatent des représentants avec des propositions à négocier dans une structure représentative qui serait alors à créer.

Comment décider ensemble des questions qui concernent les enfants et les adultes ? Il existe là un champ de réflexion et de création institutionnelle. Pour cette réflexion, il est important de se référer aux expériences des pionniers de l'Education nouvelle, de l'Ecole socialiste et de l'Education libertaire.¹²

.3 Concernant les modalités de décision

Il est courant de constater que les enfants ont intégré la procédure du vote à main levée comme si elle allait de soi, comme un rituel démocratique. Or, je pense qu'il est important que la question *Comment allons-nous décider ensemble ?* soit posée dès que dans le groupe une première décision est à prendre. Le choix d'une procédure de décision fait aussi partie de l'éducation à la citoyenneté.

Si adultes et enfants décident ensemble et que la procédure du vote a été retenue, il est nécessaire de préciser les modalités de la prise de décision :

- chaque membre disposera-t-il d'une voix ?
- les voix des adultes et celles des enfants seront-elles à égalité ?
- les adultes disposeront-ils du pouvoir de refuser des décisions qui remettent en cause les principes, valeurs, finalités et objectifs de la collectivité ou les droits et la dignité des personnes, dont ils sont les garants ?.

Lorsqu'un conseil de délégués est constitué, le pouvoir reconnu au délégué doit être précisé. A-t-il un mandat impératif ou non ? S'il a un mandat impératif, il ne peut voter que sur la base du mandat qui lui a été donné par ceux qui l'ont choisi.

.4 Concernant l'application des décisions

¹² LE GAL Jean, « Mise en perspective historique des pratiques et des enjeux actuels de la coopération et de la participation démocratique des enfants », *Journal du Droit des Jeunes*, n°282, février 2009. Disponible sur http://meirieu.com/ECHANGES/le_gal_cooperation_participation.pdf

L'analyse des expériences font émerger différentes interrogations :

. Qui va être le garant principal des décisions prises ?

. Est-ce un adulte qui doit être le garant ? Quelle autorité lui est alors reconnue par les autres membres du groupe ? De quels moyens va-t-il disposer pour faire respecter les engagements individuels ?

. Concernant les règles de vie, les limites posées, qui aura pouvoir d'intervenir lorsqu'une transgression aura lieu ? Qui ou quelle institution va juger les manquements aux obligations et les infractions aux lois de la collectivité ?

Deux questions suscitent actuellement des débats et des controverses :

. les enfants doivent-ils participer au jugement des transgressions dont des enfants sont les auteurs ?

Dans les communautés créées par les pionniers de l'école nouvelle et de l'école socialiste que j'ai étudiées les enfants participaient à la gestion des conflits et des infractions, soient en assemblée générale, soit dans une instance spécifique, comme le tribunal des enfants de Korczak. Ce tribunal était composé de cinq juges désignés par tirage au sort parmi les enfants âgés de 12 à 14 ans, n'ayant fait l'objet d'aucune plainte au cours de la semaine écoulée. Il pouvait assigner à comparaître enfants et adultes.

. les adultes doivent-ils respecter les règles et les obligations communes et devant qui doivent-ils répondre de leurs transgressions ?

Dans toutes ces communautés, les adultes répondent de leurs actes devant la même instance que les enfants. Korczak, Neil, Freinet, ont ainsi été sanctionnés. Dans la classe coopérative, l'adulte peut être aussi critiqué lors du Conseil. Et j'ai moi-même été sanctionné pour être arrivé en retard et pour avoir pris la parole, à plusieurs reprises, sans la demander.

Korczak note que ces procès ont été la pierre angulaire de sa propre éducation : « *ils ont fait de moi un éducateur « constitutionnel » qui ne fait pas de mal aux enfants, non parce qu'il a de l'affection pour eux ou qu'il les aime, mais parce qu'il existe une institution qui les défend contre l'illégalité, l'arbitraire et le despotisme de l'éducateur* ».

Ces quelques interrogations témoignent que la mise en place d'une organisation démocratique participative nécessite une réflexion préalable mais aussi une analyse permanente, car il est impossible de penser à tout au départ. Cette organisation va se perfectionner au fil des propositions, de l'analyse des dysfonctionnements et de la maturation des acteurs eux-mêmes.

Cette grille d'analyse, a été adaptée à d'autres collectivités que l'école : familles – espaces de loisirs – centre de formation. Elle permet de mieux situer la place des adultes et des enfants et le partage du pouvoir de décision dans les différentes phases du processus décisionnel, qu'il s'agisse de projets, d'organisation matérielle ou institutionnelle.