

DÉMOCRATISER LE PROCESSUS D'ÉLABORATION DES POLITIQUES ¹

Par **Archon Fung**, Professeur, Harvard University, États-Unis • archon_fung@harvard.edu

Traduit de l'anglais

RÉSUMÉ Le rôle politique des citoyens doit-il être confiné au seul droit de vote lors des élections? Ne serait-il pas préférable qu'ils participent d'une manière plus directe aux délibérations sur les politiques publiques? Dans cet article, nous présentons un modèle hybride. Le processus traditionnel de représentation politique qui exige une participation minimale de la population fonctionne généralement bien. Cependant, certains problèmes surgissent dans ce mécanisme et ils ont pour conséquences de le rendre moins démocratique ou moins efficace que nous le souhaiterions. Ces problèmes ou difficultés, que nous nommons ici déficits démocratiques, sont causés par des préférences populaires instables, par des lacunes dans la logique d'imputabilité des élus envers les citoyens et par une certaine incapacité de l'État. Les mécanismes qui ont recours à la participation directe des citoyens peuvent aider à corriger ces déficits.

ABSTRACT Should the political role of citizens be limited to voting once every few years, or should they be directly involved in deliberations about laws and policies? In this article, I develop a hybrid account. The ordinary process of representative and bureaucratic policymaking requires minimal citizen participation and often works well. There are, however, systematic problems in that process that frequently make the process less democratic, or less effective, than we would like it to be. These democratic deficits include unstable popular preferences, accountability gaps between citizens and officials, and limitations of state capacity. Mechanisms that employ direct citizen participation can help to address these deficits.

Pour citer cet article : Fung, A. (2011). « Démocratiser le processus d'élaboration des politiques », *Télescope*, vol. 17, n° 1, p. 1-19.

Le danger de la liberté moderne, c'est qu'absorbés dans la jouissance de notre indépendance privée, et dans la poursuite de nos intérêts particuliers, nous ne renoncions trop facilement à notre droit de partage dans le pouvoir politique.

Les dépositaires de l'autorité ne manquent pas de nous y exhorter. Ils sont si disposés à nous épargner toute espèce de peine, excepté celle d'obéir et de payer! Ils nous diront : Quel est au fond le but de vos efforts, le motif de vos travaux, l'objet de toutes vos espérances? N'est-ce pas le bonheur? Eh bien, ce bonheur, laissez-nous faire, et nous vous le donnerons. Non, Messieurs, ne laissons pas faire. (Benjamin Constant, 1816)

¹ Cet article est une traduction du chapitre « Democratizing the Policy Process », publié dans l'ouvrage de M. Moran, M. Rein et R. E. Goodin (dir.) (2006), *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford, Oxford University Press p. 669-685.

Quel est le rôle de la participation des citoyens et de leurs débats dans la manière moderne de gouverner et dans l'élaboration des politiques? La tension entre l'expertise et la voix populaire dans la politique contemporaine demeure un problème irrésolu pour ceux qui étudient la science politique et l'administration, et la démocratie directe est considérée par plusieurs comme étant indésirable et impraticable. Elle n'est pas souhaitable parce que les vertus publiques de l'engagement politique n'ont pas de place particulière dans les valeurs modernes et les conceptions d'une bonne vie (Constant, 1816; Hibbing et Thiess-Morse, 2002; Kateb, 1981; Posner, 2003). Et si elle était souhaitable, elle demeurerait irréalisable, car les défis de la complexité de la tâche excluent les types habituels de démocratie participative comme les assemblées des citoyens de la Nouvelle-Angleterre (*Town Meeting*) (Bryan, 2004; Mansbridge, 1980) et l'ecclésiastique de l'antique Athènes (Ober, 1991; Sinclair, 1988).

Des raisons nous poussent à croire que dans de multiples contextes les citoyens modernes désirent exercer une plus grande influence sur les décisions qui les touchent ou qui sont prises en leur nom parce que cette influence est l'essence même de la démocratie (Pitkin et Shumer, 1982). Dans les prochaines pages cependant, je concède cette allégation aux fins de la discussion. Tout ce qui suit laisse à supposer que la plupart des citoyens des démocraties industrielles modernes accordent peu de valeur à la participation politique. Les expériences qui seront discutées illustrent néanmoins qu'un nombre élevé de citoyens participent dès qu'ils sont motivés et qu'on leur en donne l'occasion. Malgré tout, la participation exige du temps et de l'énergie et il serait peut-être préférable de consacrer ce temps aux aspirations et aux intérêts personnels. L'énergie des citoyens ne devrait pas être dévorée par les demandes potentiellement extravagantes de la gouvernance participative lorsque les affaires d'intérêt public peuvent être déléguées à une classe de représentants professionnels et d'administrateurs qui font avancer leurs intérêts de manière fiable. Mais la vision d'un gouvernement responsable et juste dirigé par des élites pour le plus grand bénéfice des citoyens est aussi utopique qu'une démocratie participative de grande envergure (Cohen et Fung, 2004). Dans de nombreux cas, le mécanisme d'élaboration des politiques des représentants politiques et des experts – le véritable mécanisme créé au cours des deux derniers siècles pour bien gouverner sans trop en demander aux citoyens – laisse entrevoir certaines failles importantes. Il est possible de remédier à ces déficiences en recourant à des mécanismes de participation citoyenne et à la délibération. Démentant l'assertion sceptique à propos de la faisabilité de la démocratie participative, des expériences de gouvernance locale ont combiné des mécanismes représentatifs et participatifs en des configurations hybrides qui rendent le gouvernement plus responsable et plus juste que l'une ou l'autre forme pure.

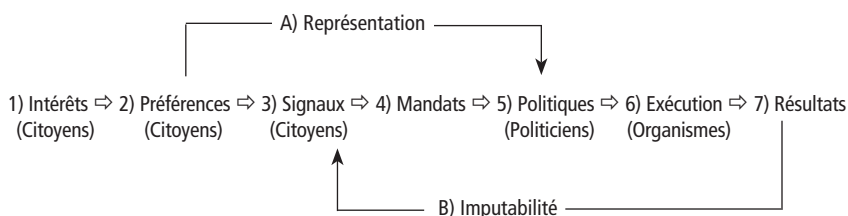
Ces expériences suggèrent que l'antagonisme historique entre les partisans de la démocratie représentative et ceux de la démocratie participative déconcerte plus qu'il n'éclaire. Un défi pragmatique contemporain pour la théorie et la pratique de la démocratie consiste à cibler les contextes dans lesquels les mécanismes de la gouvernance présentent des lacunes démocratiques sérieuses et systématiques et à imaginer ensuite les remèdes institutionnels appropriés. Cet article tente

de résoudre une partie de ce problème en faisant la lumière sur les insuffisances du processus d'élaboration des politiques et en suggérant de quelles façons de nouvelles combinaisons entre la représentation et l'administration, d'une part, et la participation et la délibération, d'autre part, peuvent dans certains cas suppléer à ces manques. Cette exploration examine comment la participation et la délibération peuvent régler les imperfections d'un processus de politique représentative minimale. Il existe certainement plusieurs façons de corriger ces imperfections sans mettre en cause la participation populaire. Nous nous concentrons ici sur le sous-ensemble des solutions qui approfondissent l'engagement démocratique. En outre, les sévères critiques à l'égard de la participation et de la délibération qui exigent par exemple que de tels processus excluent des projets ou des intérêts privés ou selon lesquelles ils renforcent des modèles de domination et d'inégalité se situent en dehors de la présente étude (Fraser, 1992 ; Sanders, 1997 ; Young, 2000).

■ LES DÉFICITS DÉMOCRATIQUES DANS LE PROCESSUS D'ÉLABORATION DES POLITIQUES

Comme fondement de la présente discussion, il convient de considérer une vision schématique du processus de construction des politiques publiques dans les démocraties capitalistes qui rattache les intérêts des citoyens aux résultats de l'action gouvernementale. Ce schéma, pouvant être appelé processus minimal d'élaboration des politiques, n'accorde aucune place à la participation directe du citoyen ni à la délibération. Bien que leur schématisation omette des questions essentielles, plusieurs textes introductifs pour les étudiants en science politique comportent certaines variantes de cette description schématique. La figure 1 représente la variante apparaissant dans l'ouvrage de Przeworski, Stokes et Manin (1999) sur la représentation et l'imputabilité.

FIGURE 1 : LE PROCESSUS MINIMAL D'ÉLABORATION DES POLITIQUES

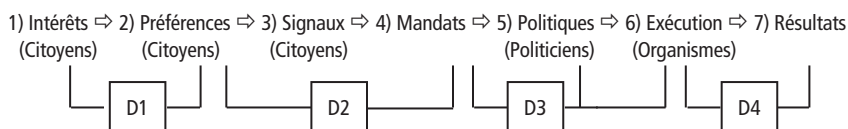


Dans ce schéma, les citoyens ont des intérêts (1) et des préférences (2) par rapport aux options politiques qu'ils croient pouvoir défendre leurs intérêts. Ils transmettent ces préférences au gouvernement (3) en votant lors d'élections périodiques pour les partis politiques et pour les politiciens dont les programmes expriment le mieux leurs préférences. Ces signaux électoraux se traduisent dans

des mandats au cours desquels les politiciens établissent des politiques (5) pour servir ces intérêts. Sous la séparation des pouvoirs entre les fonctions législatives et exécutives, les organismes (6), pourvus en personnel par des administrateurs professionnels, sont chargés d'exécuter ces politiques, lesquelles produisent des résultats (7) qui font progresser les intérêts (1) à la base de ce processus.

Le système électoral est pensé pour créer deux dynamiques, la représentation et l'imputabilité, qui assurent l'intégrité du lien existant entre les intérêts des citoyens et les résultats politiques. En votant, les citoyens choisissent les politiciens qui les représenteront le mieux, ceux qui connaissent et qui soutiendront leurs préférences (2) en soumettant des politiques appropriées (5). Rétrospectivement, l'exigence qui fait en sorte que les politiciens se présentent régulièrement aux élections donne la possibilité aux citoyens de « punir » ceux qui n'ont pas réussi à obtenir des résultats satisfaisants (7) en les expulsant de leur poste (3) en votant pour d'autres qui pourraient faire mieux. Avec seulement une faible participation, ce double mécanisme de représentation et d'imputabilité peut former un gouvernement réceptif et juste dans de nombreux domaines de la loi et de la politique, et ce, dès lors que sont présentes des circonstances favorables comme des élections compétitives, des partis politiques forts ayant des programmes clairs, un contrôle public vigoureux des alternatives politiques controversées, un électorat informé, une séparation suffisante entre l'État et l'économie ainsi qu'un appareil de contrôle de l'État compétent. Par contre, en l'absence de conditions favorables et quand surgissent de nombreux problèmes publics, cette institution minimale des élections périodiques ne parvient pas à garantir un niveau de représentation politique et d'imputabilité qui rend un gouvernement réceptif.

FIGURE 2 : LES DÉFICITS DÉMOCRATIQUES DANS LE PROCESSUS D'ÉLABORATION DES POLITIQUES



Il est possible de déterminer quatre difficultés ou déficits démocratiques qui empêchent les institutions électorales de rendre le gouvernement réceptif. Sur plusieurs questions d'intérêt public, les citoyens ont des préférences qui ne sont pas claires à l'égard des politiques publiques qui défendent le mieux leurs intérêts ou ils ont des préférences changeantes, c'est-à-dire qu'elles peuvent facilement se modifier avec l'ajout de nouvelles informations, de nouveaux arguments ou de nouvelles perspectives (D1).

Avec des préférences populaires insuffisamment développées, les conséquences des choix politiques reposent sur des bases extrêmement instables et même si les autres mécanismes électoraux et exécutifs sont parfaitement intègres, « l'introduction de bêtises conduit à des bêtises ». Lorsque les citoyens ont des préférences

ces stables, les mécanismes électoraux fournissent tout de même des « signaux émoussés » aux politiciens et aux partis politiques sur le contenu de ces préférences (Goodin, 2000 ; Prezworski, Stokes et Manin, 1999) (D2).

En cessant d'entretenir des relations suivies et continues avec les électeurs entre les élections, les élites politiques risquent souvent de mal les comprendre. Ce genre de malentendu peut faire partie d'un certain nombre d'enjeux absents des priorités lors des campagnes électorales. Les politiciens qui méconnaissent leurs électeurs ne peuvent réussir à bien les représenter et les mécanismes électoraux risquent de se révéler trop faibles pour qu'on tienne les mécanismes politiques et administratifs gouvernementaux imputables face aux citoyens lorsqu'ils ont des espérances claires (D3).

Pour de nombreuses décisions d'État, les intérêts des politiciens et des administrateurs peuvent différer de ceux de la majorité des citoyens. Il n'est pas facile pour les citoyens de se servir des élections pour contraindre les politiciens à agir de manière à défendre les intérêts populaires plutôt que ceux des élites politiques lorsque les élections ne sont pas compétitives, que des intérêts étroits s'opposent à des intérêts imprécis ou que les résultats sont difficiles à suivre et à mesurer. Les problèmes d'imputabilité découlent de la délégation importante du pouvoir et de l'autorité accordée aux organismes administratifs dans les États modernes et bien que les citoyens puissent tenir les politiciens responsables, ces derniers risquent d'être incapables de surveiller et de contrôler les appareils administratifs qui élaborent et introduisent les politiques publiques. Enfin, même lorsque les dispositifs électoraux de la représentation et de l'imputabilité permettent aux dirigeants de contrôler leurs agents politiques et administratifs, il arrive que l'État lui-même ne soit pas en mesure de produire les résultats qui défendent bien les intérêts des citoyens (D4).

Dans des domaines comme celui du développement économique, le succès des résultats dépend non seulement de la loi et de la politique publique, mais également des actions des acteurs de la sphère économique. Dans des secteurs comme l'environnement, l'éducation et la sécurité publique, les résultats témoignent à la fois de l'engagement des citoyens et de la politique publique. Ces déficits démocratiques et leur position dans le processus d'élaboration de politiques sont décrits dans la figure 2.

Cette chaîne dans les démocraties modernes entre les intéressés (les citoyens), leurs agents (les politiciens et les administrateurs) et les résultats est longue. Il arrive souvent que les quatre liens décrits précédemment soient particulièrement faibles. Les prochaines sections décrivent comment les mécanismes démocratiques participatifs et délibératifs peuvent corriger ces lacunes. Certaines approches cherchent à améliorer la dynamique de la formation des préférences, de la représentation et de l'imputabilité en ajoutant aux élections la participation directe et la délibération. D'autres approches tentent de réduire le rôle des représentants politiques en rendant les organismes et l'action de l'État plus réceptifs aux demandes des citoyens. Le cas de la participation et de la délibération est un exemple pragmatique et modéré. Sans pour autant affirmer que les stratégies de la démocratie directe sont les seules ou les meilleures façons de combler ces failles

démocratiques, nous montrons de quelle manière leur articulation peut rendre le gouvernement plus sensible aux intérêts des citoyens et nous indiquons comment elles ont été employées dans certaines circonstances. Selon cette analyse, les configurations optimales des institutions de prise de décision varieraient selon les domaines de politique, mais dans plusieurs cas elles combindraient à la fois des mécanismes représentatifs et participatifs.

■ L'ARTICULATION DE LA PRÉFÉRENCE DÉLIBÉRATIVE

Quand les citoyens ont des points de vue dominants et diversifiés à propos de sujets alimentant le débat public – comme la législation sur l'avortement ou la répartition de la richesse –, ils peuvent manifester des préférences politiques claires et stables. Dans beaucoup d'autres domaines – ceux dans lesquels des opinions dominent, où la désinformation abonde, ceux qui sont loin des intérêts perçus, ceux pour lesquels avoir une opinion raisonnable exige un investissement intellectuel et informatif substantiel, ou ceux qui ne réussissent tout simplement pas à capter l'attention des citoyens –, les préférences populaires risquent de ne pas être claires ou d'être instables (voir D1 à la figure 2). Nous pouvons difficilement affirmer que des personnes gouvernent alors que leurs politiques s'appuient sur des fondements changeants. Dans de tels domaines, les institutions qui contribuent au développement et à la stabilisation des préférences en les rendant plus claires, cohérentes, rationnelles et raisonnables améliorent la démocratie et rendent le gouvernement plus sensible aux intérêts des citoyens.

La qualité des préférences du citoyen dans les démocraties dépend fortement de celle des institutions du domaine public² (les médias et les associations secondaires) par lesquelles les perspectives politiques et les débats parviennent aux citoyens. Au-delà des améliorations générales sur le plan politique (ce qui se situe en marge de cet article), plusieurs efforts innovateurs visent à améliorer la qualité des préférences des citoyens en convoquant certains groupes à débattre avec des députés, avec d'autres responsables officiels et entre eux. Le sondage délibératif (*Deliberative Polling*®) figure parmi les exemples les plus pertinents. Son instigateur, James Fishkin, décrit cette tentative de la façon suivante :

Sélectionnez un échantillon aléatoire national de citoyens parmi la population en âge de voter et questionnez-les sur certains domaines politiques. Fournissez-leur des documents d'information accessibles et objectifs pour les renseigner et amenez-les à réfléchir sérieusement au sujet. Rassemblez-les dans un endroit où ils pourront passer plusieurs jours à confronter leurs idées, où ils discuteront entre eux en petits groupes animés répartis aléatoirement et soumettez les questions générées par les discussions à des échantillons soigneusement équilibrés de spécialistes des politiques et de leaders politiques. À la fin, questionnez à nouveau les participants en utilisant les mêmes instruments qu'au début (Luskin, Fishkin et Jowell, 2002).

² Le traitement du domaine public dépasse en général l'objet de cet article.

Fishkin soutient que de telles délibérations influencent fortement les opinions des participants. En 1994, à la suite d'un sondage délibératif sur le crime au Royaume-Uni, les participants ont pour une large part cessé de croire que les punitions sévères dissuadent le crime et ils ont éprouvé plus de sympathie pour les défenseurs des criminels (Luskin, Fishkin et Jowell, 2002). Fishkin montre des changements d'opinion semblables lors de sondages délibératifs portant sur des questions liées à la politique énergétique, à l'adoption de l'euro au Danemark et à la gouvernance métropolitaine. Ces renversements de position peuvent provenir des participants qui ont adopté des opinions mieux informées, plus cohérentes et raisonnables après avoir délibéré sur ces questions.

Le sondage délibératif ne constitue pas en soi une forme de démocratie délibérative ; il ne faut pas le considérer comme une méthode pour opérer des choix de société. La démocratie délibérative est souvent définie comme un système au moyen duquel les citoyens interagissent en vue d'atteindre un consensus ou de clarifier des désaccords et non simplement comme un moyen pour voter et défendre ses intérêts. Dans le sondage délibératif, les participants discutent des mérites de différents points de vue, mais ils ne font pas d'effort pour parvenir à un consensus ou pour faire un choix collectif. Ses initiateurs craignent que revendiquer le consensus ne fausse l'émergence de préférences en exerçant de la pression pour obtenir un consensus. Cette absence de décision collective rend sans doute le sondage délibératif le plus approprié parmi les nombreux processus pour traiter le manque de préférences.

Le sondage délibératif fait en quelque sorte partie d'une famille d'interventions civiques et politiques plus large qui convie les citoyens à délibérer pour enrichir l'opinion et l'action publiques. Ses héritiers partagent le même engagement envers la participation et la délibération, mais ils diffèrent dans l'étude de leurs processus. Les jurys de citoyens, par exemple, utilisent aussi la sélection aléatoire, mais ils conviennent davantage à de plus petits groupes qui se rencontrent pendant plusieurs jours et non pendant un seul week-end. Ils produisent également des résultats collectifs et formulent des recommandations (Gastil, 2000 ; Leib, 2004 ; Smith et Wales, 2000). Le 21st Century Town Meeting®, mis sur pied par l'organisation AmericaSpeaks³, réunit des milliers de citoyens et organise des délibérations au moyen d'un usage inventif de la technologie et des commodités modernes. À l'échelle communautaire, les cercles d'études (*Study Circles*) parrainés par la Topsfield Foundation⁴ offrent des espaces de délibérations sur des questions précises et se déroulent sur plusieurs mois. Parmi ces interventions, des enquêtes prédélibérations et postdélibérations n'existent que pour le sondage délibératif. Dans les autres processus, on connaît très peu de choses sur les modifications des préférences des participants et leurs visions. Par ailleurs, la recherche sur le sondage délibératif s'est davantage concentrée sur l'ampleur du changement d'opinion que sur les répercussions sur la stabilité, la cohérence, la rationalité ou

³ Voir www.americaspeaks.org/

⁴ Voir www.studyircles.org/

l'aspect raisonnable des préférences⁵. Bien que tous ces projets articulés autour de la préférence constituent des ajouts prometteurs aux mécanismes électoraux, bon nombre d'aspects de la microdynamique de la délibération politique demeurent encore inexplorés.

Des rencontres comme le sondage délibératif et les jurys de citoyens tentent habituellement d'améliorer la qualité de l'opinion publique au sujet d'enjeux qui émergent des institutions conventionnelles d'élaboration des politiques. Ainsi, l'ordre du jour des questions habituellement examinées provient des décideurs eux-mêmes, mais le calendrier des questions pour lesquelles les citoyens ont ou non des préférences claires constitue une source de préoccupations démocratiques. Les citoyens manifesteraient plus clairement des préférences dans les domaines où ils croient pouvoir réellement faire des choix, mais moins dans les sphères qu'ils estiment situées hors de leur influence. Par exemple, nombreux sont les résidents des quartiers urbains et des banlieues qui ont des préférences très marquées pour le caractère de leur résidence, pour l'école où ils envoient leurs enfants, pour le choix de leur épicerie. En revanche, ils risquent d'avoir des opinions moins tranchées pour les aspects dont les résultats dépendent des décisions d'organismes éloignés ou de promoteurs – comme la présence d'un parc dans leur quartier et son apparence, le genre des commerces situés à proximité, la façon dont le quartier établit des liens avec sa cité ou sa ville –, alors que les acteurs publics et privés ont très bien su développer des préférences. Lorsque les actions de ces forces extérieures deviennent menaçantes – l'embourgeoisement ou l'utilisation des sols localement indésirable, comme des refuges pour les sans-abri ou des installations pour les déchets –, des « préférences » de rejet émergent généralement.

Mais les domaines de la vie sur lesquels les citoyens exercent du contrôle (par conséquent leurs préférences) sont eux-mêmes déterminés par des choix institutionnels antérieurs. En 1990, la Ville de Minneapolis au Minnesota a entrepris un *Neighborhood Revitalization Program* (NRP) (programme de revitalisation de quartier) pour lequel 400 millions de dollars ont été accordés à quelque 60 associations de quartier. Afin de dépenser ces fonds, les groupes de quartier devaient établir des priorités, des plans et des projets, et plusieurs d'entre eux l'ont fait d'une façon délibérante qui a impliqué de nombreux résidents. Dans certains quartiers, les exigences de la planification et les ressources associées à une planification réussie ont encouragé les résidents à développer des préférences beaucoup plus claires, parfois partagées, à propos de leur quartier. Une association de quartier de Minneapolis, par exemple, a instauré un plan d'ensemble à long terme qui incorpore tous les principaux aspects du développement du quartier. Des délibérations entourant l'utilisation des fonds du *Neighborhood Revitalization Program* ont déclenché le désir d'articuler les préférences d'une façon plus claire :

Ce domaine subit en ce moment même un réaménagement majeur. Les gens ne voulaient pas simplement réagir à des propositions [de réaménagement]. Ils

⁵ Pour une vision plus sceptique des effets des délibérations sur la formation des préférences, voir Sunstein (2000).

souhaitaient obtenir des directives professionnelles qui refléteraient les désirs du voisinage afin de remettre à un promoteur, lors d'une étape en amont du processus de réalisation, le plan directeur. Les citoyens pourraient ainsi lui dire : « Voici ce que nous voulons au point de vue de l'architecture, tout en respectant l'utilisation du sol, et où nous souhaitons les espaces verts et les [unités] résidentielles. » Cela donne un aspect agréable⁶.

Afin de contribuer à l'articulation des préférences populaires, des efforts de participation et de délibération devraient viser à impliquer autant de citoyens que possible. Or l'une des limites du sondage délibératif et des associations de quartier réside dans le fait qu'ils n'impliquent directement qu'une infime portion d'électeurs concernés. Ces efforts ont tous pour but d'engager les autres par des moyens indirects comme la couverture médiatique, mais les citoyens qui participent directement aux délibérations (ceux pour qui la création des préférences peut s'avérer assez profonde) sont uniquement en relation ténue avec les autres citoyens et l'ensemble de la sphère publique.

■ RÉAUTORISATION DE COMMUNICATION

Les tenants de la démocratie participative ont critiqué le gouvernement représentatif parce qu'il reléguerait la plupart du temps la majorité des citoyens à des rôles passifs de spectateurs et de sujets⁷. Par contre, d'autres théoriciens de la démocratie affirment que la représentation devrait être conceptualisée comme une relation dans laquelle les deux parties (les électeurs et les élus) sont des participants actifs. Plotke compare la représentation politique à celle du marché : « Mon représentant sur le marché est *autorisé* à conclure certains accords. En retour, je me trouve *engagé* par ses actions. Je communique avec mon représentant et je peux le remplacer... Si x représente y , y guide et contraint x , l'habilitant et l'autorisant » (Plotke, 1997, p. 28). Dans le même esprit, Iris Marion Young argumente ainsi : « Un processus représentatif se détériore jusqu'au point où la séparation tend vers la rupture et il s'améliore jusqu'au point où il établit et renouvelle des liens entre les électeurs et les représentants et entre les membres de la circonscription » (Young, 2000, p. 130). Enfin, Jane Mansbridge soulève que les représentants politiques anticipent souvent les réponses de leurs électeurs pour les prochaines élections au lieu de tirer des leçons de leurs comportements lors des élections précédentes. Une telle « représentation par anticipation », défend-elle, fonctionne mieux lorsque les élections sont liées à des interactions éducatives mutuelles qui permettent aux citoyens de préciser leurs préférences et à leurs représentants de les apprécier (Mansbridge, 2003).

⁶ Interview avec un membre du personnel d'une association de quartier de Minneapolis tenu le 7 avril 2004.

⁷ Démontrant une façon semblable de penser, Rousseau a composé un texte qui est demeuré célèbre : « Le peuple Anglais pense être libre, il se trompe fort; il ne l'est que durant l'élection des membres du Parlement : sitôt qu'ils sont élus, il est esclave, il n'est rien. » (*Du contrat social ou principes du droit politique*, livre III, chapitre 15).

Ces conceptions de la représentation fournissent un argument pour la participation directe et la délibération. Les campagnes politiques et les élections apportent des signaux plutôt minces et sporadiques sur les préférences et les intérêts des citoyens (voir D2 à la figure 2). Les élections ne donnent pas à la population l'occasion de s'exprimer sur les nouvelles questions qui surviennent entre les campagnes électorales, ni sur celles qui manquent d'intérêt public, non plus sur les sujets importants qui ont été confiés à des administrateurs indépendants plutôt qu'aux politiciens. Lorsque les élections ne réussissent pas à donner le droit de parole aux citoyens, la participation et la délibération, qu'elles aient lieu avant et entre les élections, peuvent approfondir la communication entre les électeurs et leurs représentants.

Aux États-Unis, les mécanismes habituellement utilisés pour connaître l'opinion publique sont les audiences publiques, les exigences de préavis et de réception des commentaires, les groupes de discussion et les sondages. Souvent, ces instruments d'échanges et de débats échouent à mettre en valeur une perception élaborée des sentiments publics et n'éduquent ni les citoyens ni les élus. Les audiences publiques, par exemple, sont structurées d'une manière qui fait en sorte que les camps adverses bien organisés témoignent devant les décideurs sans jamais faciliter l'échange (Kemmis, 1990). Les spécialistes de la délibération dans les organisations de la société civile ont pallié les faiblesses des techniques délibérantes et participatives afin de rapprocher les électeurs des élus en introduisant des concepts comme le mode alternatif de règlement des conflits, l'aménagement organisationnel et l'animation de groupe. Dans certains cas, les politiciens et les administrateurs ont adapté leurs méthodes pour créer des mécanismes non électoraux, participatifs et délibératifs qui informent et réautorisent leurs choix politiques.

À titre d'exemple, une petite communauté en Idaho appelée Kuna a adopté une sorte de processus politique à double volet⁸. Sur la piste électorale participative minimale, les élus et les administrateurs règlent les questions courantes sans recourir à une autorisation auprès des citoyens. Par contre, dès que les préférences publiques sont nébuleuses et que certains enjeux sont susceptibles de prêter à controverse, les représentants officiels et les organisations communautaires conviennent d'un processus de cercle d'étude dans lequel les citoyens sont conviés. On leur révèle alors les détails du projet et on les invite à délibérer les uns avec les autres de même qu'avec les représentants officiels pendant plusieurs jours sur les mérites ainsi que sur les coûts de diverses options. Conformément au modèle national du cercle d'étude, on remet aux participants des documents d'information et on forme de petits groupes. Un facilitateur a comme tâche d'animer les discussions. Dans ces groupes et dans le grand groupe de discussion composé de l'ensemble des participants, les membres se forgent des opinions sur les sujets et les options en jeu et ils préparent des questions et des propositions pour les décideurs. Parfois, ces délibérations populaires confirment les idées des décideurs et galvanisent les membres de la communauté en faveur de certaines positions, et

⁸ L'information de ce paragraphe provient d'une recherche empirique de Joseph Goldman, non publiée.

quelquefois les délibérations révèlent les objections et les préférences latentes qui amènent les représentants et autres personnages officiels à modifier leurs propositions. La plupart du temps, les citoyens en viennent à comprendre et à apprécier les raisons qui favorisent les diverses positions et propositions dans leurs délibérations avec les représentants officiels. D'une centaine à plusieurs centaines de résidants participent habituellement aux cercles d'étude. Au cours des cinq dernières années, Kuna a convié des cercles d'étude sur des questions allant des obligations des commissions scolaires de plusieurs millions de dollars au dépistage des drogues chez les étudiants, en passant par la politique fiscale locale et l'urbanisme.

Une piste délibérative populaire a été déployée pour un tout autre défi, soit celui de reconstruire la région du Lower Manhattan, détruite lors des attentats du 11 septembre 2001 à New York (Kennedy School of Government, 2003). Deux organismes régionaux – la Port Authority et la Lower Manhattan Development Corporation – ont été chargés de diriger l'effort de reconstruction du site du World Trade Center. Mais les multiples buts et points de vue divergents et conflictuels – comme des intérêts commerciaux par rapport à des intérêts résidentiels, une reconstruction rapide par rapport à une consultation délibérée et inclusive, les désirs des familles et des amis pour que les victimes soient honorées dignement – ont nui à ces agences; elles ne pouvaient affronter ces défis au seul moyen d'approches technocratiques. Pour mener à bien leur mission, les autorités régionales ont alors accepté de se joindre à des organisations civiques et ont convenu d'engager une série de discussions publiques à grande échelle sur le sort du site. Ces efforts d'engagement public ont trouvé leur apogée dans une grande réunion attirant plus de 4 000 participants tenue au Jacob Javitz Convention Center en juillet 2002 et appelée « Listening to the City ».

L'événement a été organisé par le groupe AmericaSpeaks, d'après leur méthodologie « 21st Century Town Meeting ». Au lieu des conventionnels exposés ou des audiences publiques, l'événement a créé des centaines de conversations plus intimes. L'étage principal du centre des congrès comptait cinq cents tables de dix places chacune. Sur chacune des tables reposait un ordinateur qui était raccordé à une banque informatique centrale. Pendant toute la journée, les discussions de chaque table étaient transmises à une « équipe thématique » centrale qui tentait de repérer les points de vue et les thèmes récurrents et communs à tout le groupe. En plus de l'enregistrement des conversations, chaque participant possédait son propre clavier pour voter (*polling keypad*), au moyen duquel les votes et les sondages étaient enregistrés tout au long de la journée. Le recours à cette technologie avait pour objectif de créer une forme de délibération publique qui combinait les avantages de la discussion en petit groupe et le pouvoir du consensus du grand groupe.

Le groupe réuni a rejeté des éléments clés des plans établis par la Port Authority et la Lower Manhattan Development Corporation qui allaient dans le sens d'une architecture audacieuse, de l'urgence de construire un monument aux victimes et de la nécessité d'accorder moins d'importance aux priorités commerciales et de porter une plus grande attention à l'accessibilité et à la qualité de vie des résidants. Cet événement a connu une importante couverture médiatique

– quarante-neuf articles dans les journaux régionaux du Nord-Est et dix-huit dans le *New York Times* –, et la plupart des médias lui étaient très favorables. La combinaison de la réaction du public et de la pression communicative des médias et des organisations civiques a forcé les deux organismes à recommencer le processus de planification et à adopter un grand nombre des valeurs et des préférences articulées lors de la réunion.

■ L'IMPUTABILITÉ POPULAIRE

Le processus politique démocratique est sérieusement menacé dès lors que les intérêts des représentants diffèrent systématiquement de ceux de leurs électeurs et que le mécanisme électoral est trop faible pour forcer les représentants à répondre aux intérêts des citoyens plutôt qu'à utiliser le pouvoir politique pour faire avancer leurs propres intérêts (voir D3 à la figure 2). Le problème de lier les énergies des élites politiques aux intérêts populaires est sans doute le défi fondamental de la conception démocratique institutionnelle. Dans bon nombre de contextes sociopolitiques, les mécanismes des élections régulières n'ont été qu'un succès partiel. Deux obstacles courants et systématiques à l'imputabilité électorale méritent d'être mis en lumière : la délégation administrative et les relations de patronage politique.

Les bureaucraties publiques dirigent la majorité des affaires d'un gouvernement moderne. La croissance en taille, en complexité et en autonomie de ces organismes administratifs pose d'importants problèmes dans une démocratie, parce qu'elle donne la possibilité aux représentants officiels non élus d'avoir un rôle décisif dans la politique, éventuellement d'une manière qui ne tienne aucunement compte des préférences publiques (Dunn, 1999). Les administrateurs de carrière peuvent jouir d'avantages substantiels sur les représentants officiels élus et sur les organisations civiques en information, en capacité et en énergie (voir Friedrich, 1940; Lowi, 1979; Stewart, 1975). En outre, de tels organismes peuvent avoir des ordres du jour – enracinés dans des besoins organisationnels ou des habitudes et un discours professionnels – qui s'écartent des intérêts et des préférences des citoyens (voir Fischer, 2003; Hajer et Wagenaar, 2003). Des réformes en droit administratif, en particulier l'Administrative Procedures Act contrôlant la réglementation fédérale, offrent la possibilité aux parties visées de joindre directement les organismes fédéraux en outrepassant les structures de la représentation politique (Stewart, 1975; Sunstein, 1990).

En plus de tels mécanismes, des forums participatifs et délibératifs dans lesquels les citoyens débattent entre eux et avec les responsables peuvent consolider la responsabilité populaire et ainsi résoudre l'impasse de la délégation administrative. Le cas de « Listening to the City » lors de la reconstruction du Lower Manhattan en est une illustration. Au cours de la planification de la reconstruction, les organismes d'autorité publique ont établi des préférences politiques qui semblaient en phase avec leurs priorités organisationnelles. Par exemple, la Port Authority a tiré des revenus de l'activité économique du site, et ses directives aux urbanistes ont mis l'accent sur l'édification d'espaces commerciaux. Si les délibérations des

rencontres de participation publique de l'été 2002 ont fait émerger une multitude d'opinions, l'ordre du jour de la Port Authority et ses plans initiaux ont failli à leur tentative de répondre aux désirs populaires. Alors que d'innombrables réunions publiques n'ont su réussir à discipliner les représentants publics, « Listening to the City » a semblé imposer l'imputabilité à ces organismes. Ceux-ci ont par la suite modifié les lignes directrices de la reconstruction en intégrant les préférences des citoyens et ils ont mis en place une compétition pour les concepts du design. La réunion participative et délibérative a haussé la responsabilité des représentants officiels, parce qu'elle s'inscrivait dans de plus vastes débats ouverts à tous sur le Lower Manhattan dans les médias populaires. « Listening to the City » a pris la forme d'une discussion à grande échelle ouverte à tous les citoyens, sans calendrier méticuleusement calculé et transparent pour toute personne soucieuse d'en faire un compte rendu. Il ne s'agissait pas du compte rendu d'un organisme spécial ou d'un communiqué de presse de groupes d'intérêts particuliers. Ces caractéristiques démocratiques participatives du processus dotaient leurs conclusions d'une légitimité originale que les journalistes et leurs lecteurs trouvaient fort passionnantes. Par la suite, les représentants officiels des organismes et leurs maîtres politiques ne pouvaient les ignorer. Néanmoins, les élites politiques ont pu éviter de faire deux fois les mêmes erreurs : ils ont notamment refusé de parrainer de semblables réunions dans les dernières parties de la planification et de la reconstruction. Par conséquent, les prises de décision subséquentes étaient beaucoup moins participatives.

« Listening to the City » illustre comment les délibérations publiques occasionnelles peuvent compléter la structure préexistante de la responsabilité administrative et électorale dans des périodes où l'imputabilité populaire est particulièrement menacée. Dans des contextes plus stimulants, cependant, les mécanismes électoraux reproduisent et renforcent la domination de l'élite plutôt qu'ils ne la contrôlent et c'est pourquoi l'imputabilité populaire ne peut réussir qu'à travers une réforme d'un processus politique corrompu.

L'expérience de la participation populaire aux décisions du budget public dans la ville brésilienne de Porto Alegre emprunte cet itinéraire (Abers, 2000; Avritzer, 2002a et 2002b; Baiocchi, 2003). En 1989, l'aile gauche du Parti des travailleurs (*Partido dos Trabalhadores*) a été élue à la mairie en partie grâce à un programme promettant d'accorder des pouvoirs à la communauté de la municipalité et aux mouvements sociaux. Au cours des deux années suivantes, cette promesse a été transformée en politique par un mécanisme novateur appelé le « budget participatif » (*Orçamento Participativo*). Fondamentalement, le mécanisme transfère la prise de décision sur l'utilisation des principales dépenses de la ville du conseil municipal vers les quartiers et les assemblées populaires à la grandeur de la cité. Selon un cycle annuel complexe de réunions ouvertes, des citoyens et des associations civiques se rencontrent afin de fixer les priorités de l'investissement local. Une fois regroupées dans un budget d'ensemble de la ville, les priorités sont ratifiées par le conseil municipal élu, mais la ratification est presque simplement une formalité, car le système populaire qui produit le budget chaque année jouit d'une grande légitimité. Le taux de participation au budget participatif a augmenté

substantiellement depuis ses débuts. Selon certaines estimations, environ 10 % de la population adulte participe aux rassemblements formels et informels qui structurent le processus et les participants proviennent d'une manière disproportionnée des classes les plus pauvres de la population.

Une réalisation majeure du budget participatif a été de remplacer un système de patronage politique et de clientélisme par des institutions populaires de prise de décision qui rendent les investissements publics plus réceptifs aux intérêts des citoyens. Selon des enquêtes, le nombre de leaders municipaux qui admettent le troc de bénéfiques clients-patrons en échange de soutien politique a diminué de 18 % avant la mise en place du budget participatif (Baiocchi, 2003). Une étude réalisée par Leonardo Avritzer (2002b) a indiqué que 41 % des associations se sont garanti des avantages en contactant directement des politiciens avant la mise en place du budget participatif, alors qu'aucune n'a compté sur de tels canaux illégaux après son instauration. La réduction du clientélisme et l'amélioration de la responsabilité sont frappantes. Grâce au budget participatif, les résidents moins aisés de Porto Alegre ont bénéficié d'un plus large éventail de services publics et de biens. Le pourcentage des habitants ayant l'eau courante a augmenté de 75 à 98 %, celui de ceux ayant des égouts est passé de 45 à 98 % et le nombre de familles ayant profité d'aide au logement a augmenté de 16 % depuis la mise en œuvre du budget participatif (Baiocchi, 2003).

Mettre en place des institutions participatives qui contournent le processus représentatif peut sembler une solution extrême au problème de l'imputabilité électorale. Pour la grande majorité des villes des pays développés, où la corruption et le clientélisme constituent des exceptions plutôt que la norme, une réforme participative aussi extravagante peut être disproportionnée, car elle pourrait plutôt conduire à des déficits de l'imputabilité politique. Toutefois, là où les échanges entre patrons et clients sont très stables et ancrés et où ils renforcent la dynamique d'un processus d'élaboration des politiques, une réforme participative approfondie peut représenter un rectificatif efficace.

■ LA GOUVERNANCE ALTERNATIVE ET LA CAPACITÉ PUBLIQUE À RÉSOUDRE LES PROBLÈMES

Un quatrième déficit qui caractérise le processus de la politique représentative vient de l'incapacité des mécanismes étatiques à résoudre certaines catégories de problèmes publics (voir D4 à la figure 2). Les solutions centrées sur l'État se limitent à certains types de problèmes qui exigent la collaboration d'agents qui ne font pas partie de l'État. Certains observateurs ont eu recours au terme *gouvernance*, en opposition à *gouvernement*, pour démarquer ce décentrage de la prise de décision et d'actions publiques des frontières des institutions formelles de l'État. Traiter de questions telles que la sécurité publique dans les quartiers violents, l'éducation des enfants et de nombreux services sociaux, par exemple, exige non seulement le consentement actif, mais parfois des contributions positives (coproduction) et même le pouvoir de décision conjoint (cogouvernance) par les bénéficiaires et les autres citoyens concernés. Plus largement, les problèmes

qui touchent des acteurs interdépendants présentant des intérêts, des valeurs et des expériences divers, comme dans les cas de gestion des ressources naturelles et de développement économique, se sont souvent avérés résistants aux mécanismes et aux méthodes hiérarchisés et centrés sur l'État (Booher et Innes, 2002). Par ailleurs, la complexité de certains problèmes sociaux provenant d'une multiplicité de causes englobant les divisions conventionnelles de l'expertise, l'inconstance de leurs manifestations à travers le temps ou leur diversité à travers l'espace peut les rendre insolubles à traiter par les bureaucraties traditionnelles de l'État qui s'organisent en politiques publiques séparées et qui comptent sur une certaine stabilité dans l'univers de leurs problèmes (Cohen et Sabel, 1997).

La participation directe et la délibération tendent à dépasser ces limitations de la capacité de l'État. Ouvrir des canaux de participation pour la prise de décision publique amène de l'énergie, des ressources et des idées des citoyens et des parties prenantes et ils peuvent ainsi diriger leur attention sur des problèmes publics complexes. Des délibérations adéquates peuvent être à l'origine d'une recherche de stratégies et de solutions novatrices (Booher et Innes, 1999) et créer une pression normative pour prendre des décisions collectives justes et raisonnables. Ailleurs, nous avons qualifié de telles réformes de « gouvernance participative favorisant l'habilitation ». Elles invitent les citoyens à débattre entre eux et avec les représentants officiels pour résoudre des questions concrètes et urgentes (Fung et Wright, 2003). Pour illustrer comment la « gouvernance participative favorisant l'habilitation » peut accroître les capacités collectives à régler les problèmes publics, considérons les transformations opérées au service de la police de Chicago dans les années 1990 (Fung, 2004; Skogan et autres, 1999; Skogan et Hartnett, 1997).

En 1994, le service de police de Chicago a mis l'accent sur les services de police communautaires. Chaque mois, les policiers patrouillent dans chacun des 280 quartiers et rencontrent les résidents pour discuter des moyens de rendre leur quartier plus sécuritaire. Parmi les nombreux problèmes locaux, ils décident lesquels devraient faire l'objet d'une attention particulière et ils élaborent des solutions pour y remédier. Ces délibérations de quartier aboutissent à des plans qui impliquent non seulement l'action policière, mais également des collaborations d'autres départements de la ville, d'organisations privées et des citoyens eux-mêmes. Ce genre de réunion de résolution participative de problème et d'action interorganisme marque une dérogation aux méthodes policières hiérarchiques traditionnelles qui demeurent inefficaces contre les problèmes du crime et du désordre public. Des réformes semblables de la gouvernance délibérative et participative ont également émergé dans divers domaines de politiques comme l'éducation au primaire et au secondaire, la réglementation sur l'environnement, le développement économique local, les politiques de quartier et la gestion des ressources naturelles (Weber, 2003; Sabel, Fung et Karkkainen, 2000). Dans tous ces domaines politiques, la réglementation traditionnelle ou les bureaucraties de prestation de services gouvernementaux ont fait face à des crises aiguës de performance. Dans certains contextes, ces crises ont été résolues grâce à des réformes participatives qui ont joint les capacités des citoyens et des parties prenantes à l'autorité de l'État.

Il faut par ailleurs noter qu'il existe des différences notables entre les formes de participation et de délibération publiques qui se posent en réaction aux faiblesses des États. Cette quatrième catégorie d'engagement entraîne des formes de participation plus intenses, mais touche un spectre moins large que les participations visant à clarifier les préférences, communiquer avec les officiels ou occasionnellement appuyer les mécanismes de l'imputabilité. Dans des cas comme celui du service de police communautaire de la ville de Chicago, les résidents s'unissent aux représentants officiels pour discuter et établir des projets de façon très pointue, souvent pendant de longues périodes. Les citoyens qui s'impliquent activement acquièrent un niveau d'expertise qui les rend capables d'interagir sur un pied d'égalité avec les professionnels. Il est irréaliste de s'attendre à ce qu'une grande part de citoyens s'investissent profondément dans de tels projets. Par ailleurs, le déficit démocratique dont il est question ici est une capacité publique plutôt qu'une représentation publique. Dans de tels cas, l'engagement d'un petit pourcentage de citoyens ou de personnes intéressées – dont la participation génère des biens publics – peut souvent faire une grande différence relativement aux capacités de résolution de problèmes. De la même façon, la délibération dans de pareilles situations se concentre sur l'identification et la création effective de plans d'action plutôt que sur la résolution de conflits de valeurs qui sont au cœur de l'analyse de la délibération dans la théorie démocratique.

■ CONCLUSION

La prise de décision publique dans les démocraties modernes devrait-elle être organisée de façon participative et délibérative ou à travers des représentants des politiques sélectionnés au moyen d'élections périodiques? Cet article n'apporte pas de réponse à cette question : cela dépend. Cela dépend tout d'abord de la nature de la question publique abordée par le processus démocratique. Les citoyens ont-ils des préférences constantes et sont-ils bien documentés par rapport à ce sujet? La communication entre les représentants et les électeurs amène-t-elle une connaissance mutuelle? Les actions des représentants correspondent-elles aux préférences des citoyens? Et les bureaucraties publiques possèdent-elles des capacités suffisantes pour répondre à cette question? Si toutes les réponses à ces questions sont affirmatives, alors les mécanismes démocratiques électoraux minimaux pour choisir les représentants peuvent s'avérer suffisants pour garantir que l'État répond aux intérêts populaires. En revanche, il arrive que pour certaines questions ces conditions ne soient pas toutes réunies. Les institutions de délibération et de participation du citoyen sont capables de resserrer les liens qui sont rompus dans le processus minimal de la politique représentative. Plutôt que de concevoir la délibération et la participation comme une alternative à la représentation, il est peut-être plus productif d'explorer quelles combinaisons d'institutions et de procédures favorisent les valeurs démocratiques comme la réceptivité de l'État dans divers contextes politiques. Les pages précédentes ont proposé plusieurs expériences illustrant de telles synergies comme premier pas vers cette exploration plus complète.

BIBLIOGRAPHIE

- Abers, R. N. (2000). *Reinventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*, Coulder, Lynne Rienner Publishers.
- Avritzer, L. (2002a). *Democracy and the Public Space in Latin America*, Princeton, Princeton University Press.
- Avritzer, L. (2002b). *New Public Spheres in Brazil: Local Democracy and Deliberative Politics*, [document non publié].
- Baiocchi, G. (2003). « Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment », dans A. Fung et E. O. Wright (dir.), *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London, Verso Press, p. 45-76.
- Booher, D. E. et J. E. Innes (2002). « Network Power in Collaborative Planning », *Journal of Planning Education and Research*, vol. 21, n° 3, p. 221-236.
- Booher, D. E. et J. E. Innes (1999). « Consensus Building as Role Playing and Bricolage: Toward a Theory of Collaborative Planning », *Journal of the American Planning Association*, vol. 65, n° 1 p. 9-26.
- Bryan, F. (2004). *Real Democracy: The New England Town Meeting and How It Works*, Chicago, University of Chicago Press.
- Cohen, J. et C. Sabel (1997). « Directly-Deliberative Polyarchy », *European Law Journal*, vol. 3, n° 4, p. 313-342.
- Cohen, J. et A. Fung (2004). « Radical Democracy », *Swiss Political Science Review*, vol. 10, n° 4, p. 23-34.
- Constant, B. (1995). « The Liberty of Ancients Compared with that of Moderns (1816) », reprinted in *Constant: Political Writings*, ed. Biancamaria Fontana, Cambridge, Cambridge University Press, p. 309-328.
- Dunn, D. (1999). « Mixing Elected and Nonelected Officials in Democratic Policy Making: Fundamentals of Accountability and Responsibility », dans A. Przeworski, S. Stokes et B. Manin (dir.), *Democracy, Accountability, and Representation*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 297-325.
- Fischer, F. (2003). *Reframing Policy Analysis: Discursive Politics and Deliberative Practices*, Oxford, Oxford University Press.
- Fishkin, J. (1995). *The Voice of the People*, New Haven, Yale University Press.
- Fraser, N. (1992). « Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy », dans C. Calhoun (dir.), *Habermas and the Public Sphere*, Cambridge, MIT Press, p. 109-142.
- Friedrich, C. (1940). « Public Policy and the Nature of Administrative Responsibility », *Public Policy*, 1, p. 1-24.
- Fung, A. (2004). *Empowered Deliberation: Reinventing Urban Democracy*, Princeton, Princeton University Press.
- Fung, A. et E. O. Wright (dir.) (2003). *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London, Verso Press.
- Gastil, J. (2000). *By Popular Demand: Revitalizing Representative Democracy through Deliberative Elections*, Berkeley, University of California Press.

- Goodin, R. (2000). « Accountability: Elections as One Form », dans R. Rose, *International Encyclopedia of Elections*, Washington, D.C., Congressional Quarterly Press.
- Hajer, M. et H. Wagenaar (dir.) (2003). *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hibbing, J. R. et E. Theiss-Morse (2002). *Stealth Democracy: American's Beliefs about How Government Should Work*, New York, Cambridge University Press.
- Kateb, G. (1981). « The Moral Distinctiveness of Representative Democracy », *Ethics*, vol. 91, n° 3, p. 357-374.
- Kemmis, D. (1990). *Community and the Politics of Place*, Norman, University of Oklahoma Press.
- Kennedy School of Government (2003). *Listening to the City: Rebuilding at New York's World Trade Center Site*, www.archonfung.net/docs/cases/litccaseshort.pdf (page consultée en janvier 2011).
- Leib, E. (2004). *Deliberative Democracy in America: A Proposal for a Popular Branch of Government*, University Park, Pennsylvania, Penn State Press.
- Lowi, T. (1979). *The End of Liberalism: The Second Republic of the United States*, New York, Norton.
- Luskin, R., J. Fishkin et R. Jowell (2002). « Considered Opinion: Deliberative Polling in Britain », *British Journal of Political Science*, vol. 32, p. 455-487.
- Mansbridge, J. (2003). « Rethinking Representation », *American Political Science Review*, vol. 97, n° 4, p. 515-528.
- Mansbridge, J. (1980). *Beyond Adversary Democracy*, New York, Basic Books.
- Ober, J. (1991). *Mass and Elite in Democratic Athens*, Princeton, Princeton University Press.
- Pitkin, H. F. et S. Shumer (1982). « On Participation », *Democracy*, vol. 2, n° 4, p. 43-54.
- Plotke, D. (1997). « Representation is Democracy », *Constellations*, vol. 4, n° 1, p. 19-34.
- Posner, R. (2003). *Law, Pragmatism, and Democracy*, Cambridge, Harvard University Press.
- Przeworski, A., S. Stokes et B. Manin (dir.) (1999). *Democracy, Accountability, and Representation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Sabel, C., A. Fung et B. Karkkainen (2000). *Beyond Backyard Environmentalism*, Boston, Beacon Press.
- Sabel, C. et J. Liebman (2003). « A Public Laboratory Dewey Barely Imagined: Emerging Models of Public School Governance and Legal Reform », *NYU Review of Law and Social Change*, vol. 23, n° 2, p. 183-304.
- Sousa Santos, B. (de) (1998). « Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy », *Politics and Society*, vol. 26, n° 4 p. 461-510.
- Sanders, L. M. (1997). « Against Deliberation », *Political Theory*, vol. 25, n° 3, p. 347-376.
- Sinclair, R. K. (1988). *Democracy and Participation in Athens*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Skogan, W. G. et S. M. Hartnett (1997). *Community Policing: Chicago Style*, New York, Oxford University Press.
- Skogan, W. et autres (1999). *On The Beat: Police and Community Problem Solving*, Boulder, CO, Westview Press.

- Smith, G. et C. Wales (2000). « Citizens' Juries and Deliberative Democracy », *Political Studies*, vol. 48, n° 1, p. 51-65.
- Stewart, R. B. (1975). « The Reform of Administrative Law », *Harvard Law Review*, vol. 88, p. 1667-1813.
- Sunstein, C. (2002). « The Law of Group Polarization », *Journal of Political Philosophy*, vol. 10, n° 2, p. 175-195.
- Sunstein, C. R. (2000). « Deliberative Trouble? Why Groups Go to Extremes », *The Yale Law Journal*, vol. 110, n° 71, p. 71-119.
- Sunstein, C. (1990). *After the Rights Revolution: Reconceiving the Regulatory State*, Cambridge, Harvard University Press.
- Weber, E. P. (2003). *Bringing Society Back In: Grassroots Ecosystem Management, Accountability, and Sustainable Communities*, Cambridge, MIT Press.
- Young, I. M. (2000). *Inclusion and Democracy*, New York, Oxford University Press.