

# Observatoire Citoyen de la Qualité Démocratique

Une initiative du  
collectif Pacte Civique



PENSER, AGIR AUTREMENT EN DÉMOCRATIE  
& INVENTER UN FUTUR DÉSIRABLE POUR TOUS ■  
le pacte civique

RAPPORT 2013

Notre  
système politique

entre pesanteurs et  
innovations

principalement rédigé par Clémence Perrussel et Jean-Claude Devèze,  
dans le cadre de l'équipe OCQD animée par Pierre Guillaume et Jean-Claude Devèze, composée de Bénédicte Fumey, Pascal Derville,  
Claude Henry, Philippe Le Gonnidec, Jacques Rémond, Christian Societ,  
en lien avec Joaquim Frager, coordinateur du Pacte Civique.

# Résumé

**L'Observatoire Citoyen de la Qualité Démocratique<sup>1</sup>, fort d'un an et demi d'observations, d'analyses et de synthèses faites par des personnes adhérentes du Pacte Civique ou proches de ses valeurs, présente ici son premier rapport annuel.**

L'objectif de ce document est double.

Il s'agit d'abord de mettre en lumière les pesanteurs de notre système démocratique actuel, ses dérives et ses difficultés à conduire les réformes nécessaires. Mais, pour sortir d'une approche exclusivement critique, ce rapport entend aussi montrer qu'il existe en France de multiples initiatives porteuses d'avenir, prises par des acteurs très différents. Cet ancrage dans le concret vise à faire passer le message suivant : chaque citoyen, chaque organisation, chaque responsable politique peut s'impliquer à son niveau pour promouvoir la qualité démocratique. C'est le principal objet de la démarche souhaitée par les Etats Généraux du Pouvoir Citoyen, lancés à la Bourse du Travail à Paris le 12 octobre 2013.

La première partie du rapport analyse, sous l'angle de la qualité démocratique, les multiples carences que présente de plus en plus notre système politique. Des élus politiques et des citoyens ont d'abord été interrogés pour mettre des mots et des analyses sur ces pesanteurs. Puis, une étude détaillée de réformes de la première année du quinquennat de François Hollande montre que, malgré certaines innovations intéressantes, les responsables politiques ont du mal à conduire des réformes légitimes et efficaces, faute de vision, de méthode, de moyens et de communication appropriés. A ceci s'ajoutent un contexte économique et social difficile et un climat moral dégradé du fait des affaires et des abus du système. Les citoyens se sentent de moins en moins impliqués dans ce système représentatif perçu comme oligarchique. Ce climat entrave le bon fonctionnement de notre système politique et empêche de relever les défis actuels et d'initier les mutations indispensables.

La seconde partie souligne la richesse des initiatives, aussi multiples que variées, faites à tous les niveaux, du sommet de l'Etat aux citoyens, de l'élu local aux associations, pour améliorer la vie quotidienne, promouvoir la coopération et la créativité. Certaines sont remarquables, mais restent dispersées, ayant du mal à créer des dynamiques constructives faute d'appuis et de mises en perspective. Ces initiatives citoyennes demeurant éloignées de la sphère de la décision politique, il y a peu d'enrichissement mutuel entre ces deux mondes.

La troisième partie présente des pistes de travail pour contribuer au renouvellement de la qualité démocratique. A partir des avis critiques sur notre qualité démocratique issus de nos travaux et d'études effectuées par des observatoires internationaux, il s'agit de prendre conscience des faiblesses de notre système politique pour les surmonter et d'analyser ses forces et ses fragilités pour mener à bien son indispensable rénovation.

En s'appuyant sur l'observation détaillée de quelques éléments de la vie politique récente, ce premier rapport vise ainsi à identifier et caractériser les pesanteurs de notre démocratie et à explorer des voies pour y remédier. Il entend ainsi contribuer non seulement à la promotion de la qualité démocratique, mais aussi à la rénovation de notre système politique, en y impliquant l'ensemble des acteurs prêts à prendre leurs responsabilités pour réussir la mutation de nos sociétés.

---

<sup>1</sup> Il s'agit d'un groupe de travail du Pacte Civique, créé en mai 2012 et qui se veut lieu d'échange sur la qualité démocratiques et de présentation de nouvelles initiatives qui tentent de l'améliorer en vue de les promouvoir. Il a vocation à s'élargir au-delà des membres du Pacte Civique.

# Table des matières

<b>Résumé</b>	<b>1</b>
<b>Introduction</b>	<b>3</b>
<b>Partie I - L'action politique, une foire d'empoigne faute de vision, de méthode et de remises en cause</b>	<b>5</b>
<i>A) Observations citoyennes locales et nationales</i>	5
<i>B) Examen de quelques réformes de la première année de présidence de François Hollande</i>	13
<i>C) Conclusion</i>	27
<b>Partie II – Des initiatives citoyennes à promouvoir et à mettre en perspective</b>	<b>30</b>
<i>A) Initiatives concrètes améliorant le fonctionnement de notre démocratie</i>	30
<i>B) Perspectives ouvertes par des innovations méthodologiques et techniques</i>	45
<i>C) Nouvelles façons de faire participer les citoyens</i>	50
<i>D) Conclusion</i>	52
<b>Partie III- Du diagnostic aux pistes de travail pour dynamiser notre démocratie</b>	<b>53</b>
<i>A) La qualité de notre démocratie remise en cause dans les classements internationaux</i>	53
<i>B) Des éléments de diagnostic</i>	55
<i>C) Des chantiers d'avenir</i>	58
<b>Conclusion : Rendre toujours plus citoyen notre Observatoire</b>	<b>62</b>
<b>Liste des annexes</b>	<b>63</b>

# Introduction

Malgré la mise en œuvre de certaines promesses du programme présidentiel et les changements de posture du début du quinquennat de François Hollande, le regain de confiance vis-à-vis des politiques n'a pas encore eu lieu en France. En mai 2013, les Français n'étaient que 21% à citer le gouvernement comme proposant des solutions constructives à la crise (sondage IPSOS pour Publicis). Pire, ce manque de confiance nuit à une commune volonté de dynamiser le pays : en août 2013, seuls 44% des Français étaient prêts à faire des efforts pour redresser la France, soit 20% de moins en un an (sondage IFOP pour le JDD<sup>2</sup>).

Ces signes inquiétants se recoupent avec des analyses pessimistes de l'état d'une opinion publique<sup>3</sup> lassée de la multiplication des affaires, ayant l'impression que tout est relativisé ou idéalisé pour cacher la vérité sur nos difficultés actuelles, de plus en plus persuadée que la France est au main d'une oligarchie vivant dans son monde, avec ses privilèges, sans réelle vision d'avenir, loin des préoccupations quotidiennes des citoyens. Tout ceci contribue à créer un fossé entre les élus et les citoyens et de la méfiance vis-à-vis du pouvoir politique. Il en résulte un risque de délitement de notre démocratie, l'espoir d'élire de nouveaux responsables politiques qui résoudraient les problèmes s'épuisant<sup>4</sup>. La montée des extrêmes illustre bien l'incompréhension et/ou surtout le désintérêt qui s'installent entre les partis de gouvernement et les électeurs.

Mais, d'un autre côté, des initiatives qui cherchent à renouveler notre démocratie se développent; elles peuvent être l'œuvre directement de citoyens ou d'associations ou encore d'élus locaux ou nationaux ou de diverses catégories socio-professionnelles ; ces acteurs, conscients des problèmes actuels, ayant envie de faire changer les choses et acceptant de se remettre en cause, constituent ce que nous appellerons la Société civile<sup>5</sup>. Parmi les multiples initiatives citoyennes, le Pacte Civique, collectif d'adhérents individuels et d'associations, a été lancé au printemps 2011 pour « Penser, agir, vivre autrement en démocratie ».

Le Pacte Civique, dans ses engagements consacrés à la qualité démocratique, avait prévu la création d'un observatoire citoyen :

**« Engagement 18 : Promouvoir l'éthique de la délibération et de la décision, et leur mise en œuvre, par exemple en créant un « Observatoire de l'éthique du débat et de la qualité démocratique, chargé :**

- a) de mettre en place une pédagogie de l'éthique du débat ;
- b) de faire un rapport annuel sur les conditions du débat public et de la délibération collective ;
- c) de faire des recommandations sur l'utilisation d'outils et méthodes favorisant le débat ;

---

<sup>2</sup> Cf. l'article sur le site de France Inter : <http://www.franceinter.fr/depeche-les-francais-ne-voient-pas-la-fin-de-la-crise-selon-un-sondage>

<sup>3</sup> Cf. le sondage « Viavoice » publié le samedi 14 septembre dans *Libération*, qui indique que 73% des Français ne sont pas confiants vis-à-vis de la sphère politique : [http://www.institut-viavoice.com/docs/Viavoice-Liberation%E2%80%9494Defiance-francaise-et-sorties-de-crise\\_Septembre2013.pdf](http://www.institut-viavoice.com/docs/Viavoice-Liberation%E2%80%9494Defiance-francaise-et-sorties-de-crise_Septembre2013.pdf)

<sup>4</sup> « *Mon sentiment, c'est que la France change, mais sans vous les politiques. Si vous ne vous remettez pas en cause, à droite comme à gauche, il risque d'y avoir une explosion* », explique un pédiatre croisé par le député Jean Lassalle durant sa marche : <http://alldark.over-blog.com/la-libre-op-de-jacques-jeanteur>

<sup>5</sup> Il s'agit des citoyens, élus, médias et entrepreneurs qui veulent faire de la politique autrement – et qui ont déjà fait des actions concrètes via des dispositifs et procédures. On trouve cette notion dans un texte de Patrick Viveret, philosophe, un des fondateurs du Pacte Civique. Voir encadré page 62.

d) d'examiner l'implication des diverses catégories sociales et de différentes générations dans les débats. »

« La première ambition du Pacte Civique, c'est de nous aider à nous transformer et à transformer les organisations et les groupes où nous sommes acteurs [...]. La seconde ambition, c'est de promouvoir une démocratie de qualité ; il s'agit de réinventer ensemble notre démocratie. »

Jean-Claude Devèze,  
*Penser, agir, vivre autrement  
notre démocratie*, livre du  
collectif du Pacte Civique.

Le groupe projet *Démocratie* du Pacte Civique s'est donc constitué en Observatoire Citoyen de la Qualité Démocratique, en s'appuyant sur 3 intuitions fondatrices :

- I) Réinventer notre démocratie pour une nouvelle ère nécessite un travail préalable approfondi d'observation et d'évaluation des processus démocratiques mis en œuvre et des nouvelles pratiques démocratiques qui émergent. Cela nous permettra non seulement d'approfondir l'analyse des forces et faiblesses de notre démocratie, mais aussi de contribuer à émettre des propositions.
- II) Promouvoir une démocratie de qualité nécessite la collaboration de multiples acteurs : citoyens, élus, organisations, chercheurs, médias, etc. L'Observatoire constituera un lieu d'échange où chacun pourra apporter sa contribution, apprendre à entendre d'autres points de vue, à connaître d'autres problématiques que celles de son propre groupe social. Il sera ouvert à toutes les bonnes volontés, dont en premier lieu celles des adhérents individuels et collectifs du Pacte Civique.
- III) Améliorer progressivement la qualité de notre vie démocratique demandera du temps. L'Observatoire constituera un repère durable sur lequel de multiples initiatives pourront s'appuyer. Il s'imprénera prioritairement des règles de l'éthique du débat, et en fera la pierre d'angle de son action et de sa communication.

Ce premier rapport de l'Observatoire Citoyen de la Qualité Démocratique s'appuie sur des travaux conduits de mi 2012 à octobre 2013 au sein du Pacte civique. Notre objectif aura été atteint si notre analyse des difficultés rencontrées et des solutions possibles favorise les prises de conscience sur l'importance de l'action citoyenne et développe les motivations pour s'impliquer dans l'action politique constructive depuis nos territoires jusqu'en Europe et dans le monde.

#### **AVERTISSEMENT METHODOLOGIQUE**

***Ce travail ne prétend pas à l'exhaustivité et à l'impartialité. Les méthodologies adoptées reposent plus sur la confrontation de diverses sources que sur la mise en œuvre de grilles méthodologiques qui auraient demandé des moyens beaucoup plus importants. Des travaux passés ou en cours ont été utilisés pour enrichir nos observations (voir ci-après). Il a été choisi de commencer notre observation de la réforme politique à partir de l'arrivée du nouveau Gouvernement élu en 2012. Par ailleurs, le choix a été fait de mettre l'accent sur la capacité à réformer. Il serait bien entendu intéressant d'analyser aussi d'autres actes de gouvernement importants, tels que le vote du budget et les décisions d'intervention armée (Mali, Syrie, etc.) qui posent le problème du rôle du Parlement et de l'opinion.***

# Partie I - L'action politique, une foire d'empoigne faute de vision, de méthode et de remises en cause

## A) Observations citoyennes locales et nationales

L'ÉQUIPE OCQD, EN LIEN AVEC LES STRUCTURES DU PACTE CIVIQUE, A PRÉPARÉ, MÈNE ET EXPLOITE UN CERTAIN NOMBRE D'OBSERVATIONS, APPUYÉES POUR LA PLUPART SUR DES ENQUÊTES ET DES RENCONTRES RÉALISÉES « SUR LE TERRAIN ». ELLES SONT RELATÉES DANS CE CHAPITRE, APRES UNE RÉFLEXION PRÉLIMINAIRE SUR L'INTÉRÊT DE CETTE DÉMARCHÉ D'OBSERVATION.

### a. Introduction : observer, c'est agir

Beaucoup se demandent à quoi sert d'observer alors qu'il y a tant à faire. Il vaudrait mieux agir de suite pour lutter contre le chômage, la montée du FN, l'augmentation de la violence, la baisse du pouvoir d'achat, etc. Mais observer, c'est aussi nécessaire pour mieux agir. Cela améliore notre connaissance, met en lumière les préjugés et les vraies impasses, soutient ce qui fonctionne, et permet de comprendre finalement quelles sont les meilleures démarches pour agir juste et bien.

L'Observatoire Citoyen de la Qualité Démocratique a, de manière très claire, été conçu comme un outil d'investigation (observant les pratiques comme les méthodes démocratiques et évaluant la cohérence des actes avec les textes et discours), de recherche mais aussi d'action. Sa mission renvoie à une suite de verbes d'action : « *observer, constater, analyser, faire un suivi dans le temps, diffuser, nourrir le débat, faire prendre conscience..* ». Il a ainsi pour but d'améliorer notre connaissance des processus démocratiques, des bonnes pratiques, mais aussi des échecs, des méthodes « prometteuses » qui s'avèrent peu efficaces sur le terrain, ... C'est ainsi qu'au fil du temps, en tirant profit de l'expérience, une observation critique et rigoureuse peut contribuer à l'amélioration de la qualité de notre vie démocratique.

Les méthodes et outils de travail de l'Observatoire (approche des élus, grilles de questions, d'analyse des entretiens, de synthèse des observations recueillies ...) se forment dans l'action, au fur et à mesure qu'avancent les observations sur le terrain. L'expérience acquise peut être utilisée, si besoin, pour des réunions et des formations conduites par des citoyens, adhérents ou non du Pacte civique.

### b. Examen des textes politiques

Nos observations doivent être remises en perspective en prenant en compte les textes fondamentaux de ce nouveau quinquennat, sous le regard des principes et engagements promus par le Pacte Civique. Les textes que nous avons analysés doivent également être appréhendés dans leur contexte politique : souvent écrits en "*langue de bois*" avec d'évidentes visées tactiques (satisfaire les uns sans choquer les autres), ils ne sont pas forcément suivis de faits. De plus, ils ne précisent généralement pas ce qui, dans le contenu, est négociable et ce qui est considéré comme essentiel. Ils permettent néanmoins de "*prendre la température*" et de voir l'orientation dans laquelle souhaite s'inscrire l'équipe gouvernementale.

## A) Les programmes présidentiels

En avril 2012, les programmes de François Hollande et Nicolas Sarkozy, les deux candidats sélectionnés au second tour, ont été analysés et confrontés à sept valeurs essentielles pour le Pacte Civique :

- La prise en compte du temps dans l'art de gouverner et de réformer ;
- Une société éducative ;
- La justice sociale ;
- Une fraternité active ;
- Un développement sobre et juste ;
- Une démocratie renouvelée ;
- Une Europe des citoyens.

L'analyse a permis de mettre en valeur des lacunes importantes en ce qui concerne le développement de l'éducation populaire, la prise en compte de la qualité démocratique, le renouvellement des institutions, la revitalisation de l'Union européenne, l'absence de renouvellement des institutions et de la pratique démocratique...

Elle a également relevé que, globalement, les intentions de François Hollande en matière de coopération avec la société civile, de fraternité et de conversion écologique de l'économie apparaissaient beaucoup plus proches de nos exigences que celles de Nicolas Sarkozy, qui semblait accorder peu de confiance aux « corps intermédiaires » et à l'expression citoyenne. Mais le chapitre I-C du présent rapport montre qu'il ne suffit pas d'affirmer des intentions pour pratiquer une démocratie de qualité.

## B) Le discours d'investiture de François Hollande

Ce discours met en avant deux priorités du Gouvernement : l'éducation et l'Europe. Sur l'éducation, la volonté de relancer le service civique et de rénover la formation professionnelle par exemple s'inscrit dans les impératifs du Pacte Civique vers plus de justice, une fraternité active et une société éducative. La place importante de l'Europe correspond aux valeurs du Pacte Civique, même s'il manque un débat citoyen sur ce que devrait être l'avenir de l'Europe.

Les autres points importants de ce discours sont l'unité de la Nation, l'exemplarité de l'Etat, qui rejoint directement la sobriété promue par le Pacte Civique, la démocratie locale avec la prévision d'un nouvel acte de décentralisation, le soutien aux bénévoles, la répartition de l'effort, vers une réduction des inégalités qui paraît essentielle pour notre qualité démocratique.

**« Je crois à la démocratie citoyenne, celle des associations et des engagements civiques qu'elles mobilisent. Les bénévoles seront soutenus pour leur dévouement pour la République ».**

*François Hollande,  
discours d'investiture à la  
Présidence de la République, 15 mai  
2013*

A noter que, si on le compare au discours du Bourget du 22 janvier 2013, qui faisait de la qualité démocratique une priorité (« *Le rêve français, c'est la confiance dans la démocratie* »), ce discours est moins ambitieux. Quid de la qualité démocratique comme critère d'évaluation des politiques publiques ? De plus l'emploi, les salaires, la protection sociale, sont les grands absents de ce discours. Que penser des promesses non reprises dans ce discours, telles que l'assainissement du système bancaire, la moralisation du salaire des patrons, la réforme fiscale profonde, le doublement du plafond du livret A, la taxe sur les hauts revenus, etc. ?

### C) *Le discours de politique générale de Jean-Marc Ayrault du 3 juillet 2012*

Celui-ci a insisté sur les méthodes de gouvernement qu'il préconise :

- ↪ prendre le temps d'écouter, d'évaluer, de décider, de faire partager (« *Les Français ne nous ont pas donné un mandat pour gouverner cent jours mais cinq ans* ») ;
- ↪ ne pas imposer d'en haut et dans la précipitation, mais promouvoir la concertation et la culture de l'accord avec les acteurs concernés (« *Dans ce combat pour le redressement, nous avons besoin de tous les acteurs. Il ne peut être l'affaire du gouvernement seul. Le changement ne se décrète pas. Il ne se mesure pas au nombre de lois votées. Il est un mouvement qui inspire toute la société. Un mouvement porté par tous les corps intermédiaires : collectivités locales, partenaires sociaux, associations.* ») ;
- ↪ fédérer le pays autour d'objectifs et d'un projet commun (« *La condition en est la mobilisation et l'engagement de tous.* ») ;
- ↪ tenir régulièrement informés nos concitoyens, à travers la représentation nationale, de l'action conduite ;
- ↪ promouvoir une école qui permet la construction et l'affirmation d'une citoyenneté libre, fondée sur des droits et des devoirs et s'appuyer sur les milliers d'association d'éducation populaire.

Là encore, une grande vigilance a pu s'exercer en acte, quand une délégation du Pacte Civique a rencontré le Premier Ministre le 30 avril 2013. Ceci a permis d'attirer en particulier son attention sur les progrès encore à faire pour conduire la réforme fiscale promise et pour consulter la société civile (exemple de la réforme bancaire où elle a été oubliée).

### **c. Rencontres avec des élus**

En cohérence avec la démarche d'observation préconisée par l'OCQD (cf. introduction), plusieurs équipes militantes du Pacte civique ont interrogé directement des élus de tout bord, suivant des modalités variées.

#### A) *Rencontre avec des députées européennes*

Cette observation est tirée de 2 rencontres :

- ↪ Une réunion publique avec la députée européenne Malika Benarab-Attou (EELV)<sup>6</sup> le 5 avril 2013, organisée par *le collectif Pacte Civique Isère* ;
- ↪ Une rencontre avec 3 députées européennes<sup>7</sup> (François Grossetête, UMP ; Sylvie Guillaume, PS ; Marie-Christine Vergiat, Front de Gauche) le 6 juin 2013, organisée par *le collectif Pacte Civique du Rhône*, en partenariat avec *la Maison de l'Europe*.

Ces députées rencontrées, tous bords confondus, reconnaissent que l'Europe est en crise, ce qui se répercute sur l'ensemble des politiques menées. Il est important de relier cela avec le fait que le Parlement est souvent perçu comme la seule institution vraiment démocratique de l'UE. Augmenter ses compétences pourrait permettre de limiter la défiance vis-à-vis de l'Europe, face au Conseil Européen qui exprime et additionne les égoïsmes nationaux. Ces députés déplorent par exemple la manière dont l'Europe a géré la crise financière, qui a contribué à décrédibiliser ses institutions auprès des citoyens.

---

<sup>6</sup> Voir le compte-rendu en annexe 1

<sup>7</sup> Voir le compte-rendu en annexe 2



Elles se félicitent des pouvoirs nouveaux accordés par le Traité de Lisbonne au Parlement, et approuvent totalement le refus du Parlement du budget présenté par la Commission. Elles entendent bien défendre fermement les positions du Parlement face au Conseil et à la Commission. Elles souhaitent un accroissement du budget européen, indispensable pour mener de vraies politiques européennes, et souhaitent qu'il soit alimenté par des ressources propres, indépendantes du bon vouloir des Etats.

Elles insistent sur la qualité du travail parlementaire auquel elles participent (chacune dans son domaine ; les sujets sont variés : droits de l'homme et immigration, droits des femmes, santé, protection des données personnelles, politique de recherche, industrie ...), et sur la recherche permanente de compromis entre les différents groupes.

Elles mettent beaucoup d'espoir dans la mise en place d'une « garantie jeunesse » qui permettrait qu'aucun jeune privé d'emploi ne soit laissé à l'écart pendant plus de 4 mois.

Conscientes de la nécessité de rapprocher les institutions européennes des citoyens, elles comptent surtout sur la mise en œuvre de politiques européennes visibles (en matière de jeunesse, de formation, d'avantages sociaux, d'industrie, ...) pour intéresser les Européens à l'Europe.

### *B) Interview de 6 député(e)s de l'assemblée nationale*

Cette observation est tirée d'interviews approfondies<sup>8</sup> () réalisés par un groupe de travail du collectif Pacte Civique du Rhône auprès de 6 député(e)s du département (un PRG, deux PS et trois UMP). Les entretiens portaient sur les thèmes suivants : l'information et la consultation des citoyens, l'activité locale des députés, leur activité à l'Assemblée, l'Europe, le cumul des mandats, le rôle du Parlement.

#### De larges convergences ont été constatées :

- Sur la conscience aigüe que les parlementaires ont de leur rôle et de leur responsabilité, et leur dévouement à la cause publique (ce qui est rassurant pour la qualité démocratique, dans l'ambiance actuelle du « Tous pourris ») ;
- Sur la nature de leur activité « de terrain » (très centrée sur les problèmes personnels des citoyens, dans lesquels les élus jouent souvent le rôle de médiateur en dernier recours) ;
- Sur la manière dont ils travaillent à l'Assemblée (2 ou 3 jours par semaine) et dont ils collaborent avec leur formation politique, sachant que les députés doivent souvent choisir entre leur engagement local et celui à l'Assemblée ;
- Sur la manière dont ils informent et consultent les citoyens (les rencontres informelles restant, malgré les blogs, les e-mails, et les réseaux sociaux, l'outil de dialogue privilégié avec leurs concitoyens) ;
- Sur la nécessité d'une meilleure collaboration avec le Parlement Européen ;
- Sur l'urgence d'une véritable éducation civique à l'école (à laquelle certains collaborent concrètement).

Les divergences portent principalement sur le cumul des mandats, que certains souhaitent maintenir au nom de la nécessaire connexion avec les réalités de terrain, et sur le rôle du Parlement.

A l'issue de ces rencontres, au-delà du dévouement et de la conscience de la responsabilité qui anime ces élus, on peut légitimement se poser un certain nombre de questions, parfois angoissantes :

---

<sup>8</sup> Voir synthèse en annexe 3

- Dans un système où l'initiative des lois revient à l'exécutif, où les modifications apportées par les deux chambres se situent bien souvent à la marge, quel est le rôle des parlementaires, quelle est leur influence réelle sur la décision politique et l'évolution de la société ?
- Comment admettre que nos représentants passent, dans le meilleur des cas, moins de la moitié de leur temps à remplir la fonction pour laquelle ils sont élus (légiférer et contrôler le gouvernement), et au moins 60% sur des problèmes locaux ou individuels, pour lesquels les différentes strates de représentation locale devraient suffire ?
- Que penser alors du cumul d'un mandat parlementaire avec un mandat exécutif local, qui ne peut qu'accentuer ce déséquilibre ?
- Quel niveau de qualité démocratique peut-on attribuer à un processus de concertation essentiellement appuyé sur des discussions informelles « sur le terrain », avec *certain*s citoyens (assurément une certaine catégorie d'entre eux, bien introduits dans la vie associative locale ou fervents du marché du dimanche matin), d'où la délibération collective est à peu près absente ?
- Le jeu de rôles des « questions au Gouvernement », si distrayant soit-il pour les téléspectateurs et les députés de l'opposition, permet-il un réel contrôle de l'exécutif ? Comment rendre plus efficace cette mission de contrôle ?
- La législation française dépendant de plus en plus de décisions européennes ou d'accords internationaux, comment comprendre le peu de liens de collaboration existant entre l'Assemblée et les institutions européennes, en particulier le Parlement ?
- Comment les députés peuvent-ils lutter contre le désenchantement généralisé et le rejet de la politique exprimés par les Français ? N'ont-ils pas un rôle pédagogique à exercer ? Pourraient-ils favoriser, relayer, consolider, politiser les multiples initiatives porteuses de la société civile ?

### C) Rencontres au niveau national avec les partis politiques

Notre Observatoire a contacté les partis suivants : le Parti Communiste Français, le Front de Gauche, Europe-Ecologie/les Verts, le PS, le Parti Radical de Gauche, le MoDem, l'UDI, l'UMP. Deux échanges seulement ont pu avoir lieu avec les partis ayant accepté de nous rencontrer pour examiner leur vision du rôle des élus : la première avec Pascal Durand, secrétaire national d'Europe-Ecologie/les Verts le 30 mai 2013, et la seconde avec Benoît Quennedey, Secrétaire National chargé des questions internationales au PRG, le 11 juin 2013.

Ils ont été interrogés sur les questions suivantes :

- L'analyse qu'ils faisaient de la fracture entre politiques et citoyens :
  - ↳ ce qu'ils proposaient pour dialoguer avec la société civile ;
  - ↳ la place qu'a la société civile dans la décision politique, les difficultés ;
  - ↳ ce qu'ils proposent pour rétablir la confiance entre élus et citoyens ;
  - ↳ ce qu'il faudrait changer dans la Constitution.
- Le statut de l'élu :
  - ↳ le cumul des mandats et des rémunérations ;
  - ↳ Qui peut être élu aujourd'hui, compte-tenu de la professionnalisation ?;
  - ↳ Etre élu, service ou métier ?
- Leur vision de l'Europe :
  - ↳ De quelle Europe veulent-ils ?;
  - ↳ Quelle stratégie en vue des élections ?;
  - ↳ La désaffection des citoyens.

Il est intéressant de constater qu'ils reconnaissent l'existence de la fracture entre citoyens et politiques, même si elle se situe selon ces deux partis plus dans l'ordre des impressions que de la réalité, les partis ayant des échanges et des groupes de travail avec les citoyens sur de multiples sujets..

EELV reconnaît qu'il y a une forte logique de pouvoir au sein des partis politiques, chaque parti restant dans ses raisonnements et ses arrière-pensées, refusant certains consensus avec d'autres partis. Par exemple, la perception de l'importance de l'écologie est réelle dans la société française : plus de 750 000 personnes ont signé le Pacte Ecologique en 2007. Mais cette énergie reste difficile à mobiliser en dépassant les conflits partisans.

De même, le double langage, l'hypocrisie, les promesses électorales qu'on n'essaie même pas d'appliquer font beaucoup de mal à la démocratie.

Autre point important : le mode de sélection des élus actuellement ne prend pas en compte s'ils ont une vision ou non de la société. Or la démocratie souffre du manque de vision : les Français veulent bien faire des efforts et aider à rembourser la dette publique, si on leur dit pourquoi, au lieu de leur répéter les risques que l'on prend si on ne la rembourse pas – la pédagogie de la catastrophe ne fonctionne pas, il faut un projet.

Afin de mobiliser les citoyens, le PRG fonctionne avec des « comités de consultation » qui permettent de faire émerger les initiatives citoyennes. L'absence d'une institution qui représenterait véritablement les citoyens, en tant qu'organe de contrôle des actes politiques et de l'utilisation des finances publiques, est aussi critiquée. Il faudrait encourager les membres d'associations à se présenter aux élections, faire converger les citoyens qui ont concrètement envie de s'investir, et entrer ensuite dans les partis dits classiques, avec cette base neuve et énergique.

Le débat et la liberté de vote sont aussi au cœur des revendications du PRG. En effet, le « fait majoritaire », qui consiste à voter en fonction de ce que préconise le parti, compte-tenu de sa ligne idéologique et de son électorat, ne permet pas d'établir des consensus et est contraire à la liberté démocratique, c'est-à-dire à la liberté de chacun de choisir en conscience ce pour quoi il va voter.

Sur l'Europe, c'est aussi le rôle des médias d'être pédagogues et de relayer l'actualité, pour intéresser les citoyens et les dynamiser pour qu'ils votent aux élections<sup>9</sup>.

## **d. Autres observations**

### *A) Analyse du référendum alsacien*

L'échec de ce référendum visant à fusionner les deux départements et la région semble regrettable vu ce qu'il représentait comme projet d'amélioration de la rationalité administrative et économique, en lien avec l'exigence de sobriété.

Nombre d'éléments comme des formations habilitées à faire campagne pour le « non » plus nombreuses que celles pour le oui regroupées en une seule liste, les déchirements des politiques locaux, le débat sur les lieux du futur siège de cette collectivité et les tensions entre les deux départements ont fait échouer ce processus<sup>10</sup>.

### *B) La démocratie locale à l'échelle d'un arrondissement parisien*

La démocratie locale est nécessaire pour que les citoyens se sentent impliqués dans la vie politique. Si dans certains lieux, les structures de réunion n'existent pas, dans d'autres, elles ne sont pas forcément efficaces et ne donnent pas envie de s'investir. Un habitant du 14<sup>ème</sup>, Dominique Gentil, nous partage son expérience, des Conseils d'arrondissement aux CICA, en passant par les conseils de quartier et les associations locales<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Voir le compte-rendu de la rencontre avec EELV en annexe 4

<sup>10</sup> Voir l'analyse en annexe 5.

<sup>11</sup> Voir le texte en annexe 6.

### C) *Micro-trottoirs*

Des micros-trottoirs, effectués à deux reprises à la gare RER du Bourget, et dans le VIIème arrondissement de Paris<sup>12</sup>, nous ont permis de recueillir l'avis de citoyens. Quatre questions leur ont été posées :

- 1- Pensez-vous que la France est une vraie démocratie ?
- 2- Etes-vous au courant de bonnes initiatives faites par les élus ou associations pour améliorer la qualité démocratique ?
- 3- A votre avis, existe-t-il une fracture réelle entre citoyens et politiques ? Si oui, est-elle due au système, à la crise, au fait que l'on soit en oligarchie et non en démocratie, aux politiques actuels ou aux citoyens qui n'élisent pas les bonnes personnes ?
- 4- Savez-vous qu'il y a des élections en 2014 ? Pensez-vous que les extrêmes auront un score élevé ?

Cette expérience a permis de pointer les pesanteurs de la démocratie française. Certes, pour les étrangers interrogés, la France est une démocratie, compte-tenu des nombreux droits et libertés des citoyens. Mais pour la plupart des Français interrogés, les responsables politiques constituent une oligarchie qui ne les représente plus, très éloignée de leurs réalités.

Par ailleurs, aucun citoyen interrogé ne connaissait d'initiatives prises par les élus pour les faire participer à la vie de la Cité. Si elles existent dans de nombreuses villes, ces initiatives n'ont pas, jusqu'à maintenant, connu un grand succès ; elles manquent souvent de visibilité et d'attractivité et elles se heurtent au manque d'implication de certains élus comme de beaucoup de citoyens ; elles sont alors souvent perçues comme un simulacre de démocratie. Elles permettent néanmoins à certains citoyens d'agir concrètement dans la politique locale et surtout à l'ensemble de notre système représentatif d'ouvrir le champ des possibles.

### **e. Conclusions sur ces observations citoyennes.**

- ✓ La qualité, la compétence, l'ouverture, le dévouement de la plupart des interlocuteurs politiques rencontrés sont indéniables ; ceci conduit à penser que, malgré toutes les critiques dont il est l'objet, le système partisan joue encore en partie son rôle de sélection de ceux qu'il appelle à devenir les représentants du peuple. Il y a cependant beaucoup à améliorer pour assurer une meilleure représentation et pour faire choisir par les citoyens ceux qu'ils souhaitent voir se présenter à une élection. Mais on est loin du tableau alarmant d'incompétence, d'égoïsme et de corruption que certains médias adeptes du dénigrement se plaisent à dessiner.
- ✓ La démocratie représentative reste un acquis de nos institutions. Une illustration rassurante en est la vigueur avec laquelle les parlementaires européens tentent de renforcer les pouvoirs de leur Parlement, trop longtemps confiné à regarder passer le train de l'Europe. Il y a là un enjeu important qui mérite une mobilisation sans failles, à l'heure où diverses obédiences populistes et démagogiques proposent de se replier sur un nationalisme étroit.
- ✓ Mais par ailleurs, que de pesanteurs dans la vie politique locale, de raisonnements et d'attitudes néfastes, vestiges surannés d'une « république des notables » qui peine à mourir, alliant, sous couvert d'une « démocratie de terrain », favoritisme, népotisme, démagogie et paternalisme.

---

<sup>13</sup> Voir l'analyse en annexe 7.

- ✓ Pesanteurs aussi, malgré la qualité largement reconnue du travail qui se fait au sein des commissions, dans le fonctionnement de l'Assemblée Nationale et de ses groupes politiques, dans le peu d'initiative dont disposent réellement les députés, à l'heure où, au contraire, une créativité largement diffusée devient indispensable pour surmonter les défis auxquels nous sommes confrontés.

Le fonctionnement des partis politiques a été abordé. Nous n'avons pas pu aller aussi loin que nous le souhaitions, faute d'une collaboration effective de leur part. C'est un point qu'il nous faudra approfondir, en examinant notamment la manière dont les enjeux de pouvoir marquent le fonctionnement de notre démocratie. Les réponses recueillies au cours des micros-trottoirs que nous avons pratiqués viennent nous rappeler l'urgence d'une refondation de notre système politique, en proie à un profond désamour de nos concitoyens. Elles rejoignent celles des élus rencontrés, mettant simultanément en jeu des problèmes de comportement individuel, de capacité collective à réformer et d'adaptation de nos institutions.

## B) Examen de quelques réformes de la première année de présidence de François Hollande

### a. Introduction

Les réformes incarnent la décision politique ; elles sont l'occasion de confrontations et d'arbitrages entre idéologies, programmes politiques, pressions de l'actualité, attendus partisans, préoccupations électoralistes, interférences médiatiques et attentes des citoyens s'exprimant via des élections, des référendums, des sondages d'opinion, des manifestations, etc.

Il est nécessaire de rappeler que les réformes menées par les gouvernements se font de façon très diverse ; ainsi certains changements institutionnels nécessitent une majorité des 2/3 au Congrès (d'où la remise à plus tard des révisions constitutionnelles proposées dans le programme présidentiel de 2012) alors que d'autres réformes se font discrètement à travers des décrets ou des articles ajoutés subrepticement à des lois.

Les Présidents et les Gouvernements successifs annoncent leurs réformes à travers leur programme, mais aussi au fur et à mesure de l'évolution de l'actualité ou sous la pression des partis qui les soutiennent. En fait la préparation de chaque réforme est spécifique compte tenu du contexte et de la nature du sujet traité. Mais la partie méthodologique (diagnostic, information, consultation, médiatisation, explication, concertation, débat, expérimentation, etc.) est aussi appliquée de manière plus ou moins satisfaisante. Enfin, les réformes une fois votées sont plus ou moins facilement mises en application selon la nature du texte. Quant à l'évaluation de la pertinence et de l'impact de chaque réforme, elle est encore largement négligée.

Nous avons choisi ci-après de présenter trois réformes très différentes qui illustrent, chacune à leur façon, un certain déficit de qualité démocratique en France actuellement. La première, d'ordre institutionnel, est le premier volet de la loi de décentralisation en cours de discussion; la seconde s'intéresse à l'écologie à travers le Débat National sur la Transition Energétique; la troisième, sociétale, est la loi votée sur le mariage des couples de même sexe.

### b. Domaine institutionnel : le volet 1 de l'acte III de la décentralisation

L'instruction de ce projet de loi<sup>13</sup> concernant le volet 1 de l'acte III de la décentralisation, appelé « Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles », est un exemple des difficultés à réformer dans le domaine institutionnel avec les élus. Le sénat a procédé à la première lecture du projet de loi le 10 avril 2013 et l'assemblée nationale, début décembre, n'en est qu'à la seconde lecture.

#### i. Circonstances de la réforme

Ce projet de loi rejoint la promesse 54-1 du programme pour la présidentielle de François Hollande<sup>14</sup> : il s'agit de donner « un nouveau souffle, de nouvelles compétences, de nouvelles libertés » aux collectivités locales. Le Gouvernement a décidé de présenter trois textes relatifs à la décentralisation : le premier, sur la modernisation de l'action publique territoriale et la création des métropoles ; le second, sur les régions et l'égalité des territoires ; le troisième sur les solidarités territoriales et la démocratie locale. Le premier texte a été présenté au Sénat par Marylise Lebranchu, Ministre de la réforme de l'Etat et de la décentralisation le 10 avril 2013. Après le vote au Sénat, le texte

---

<sup>13</sup> Le site du Sénat explique les enjeux de la loi, son processus de lecture et de discussion ainsi que les décisions prises. Cf. <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pil12-495.html>

<sup>14</sup> Cf. le site de vérification par les faits « Luiprésident » créé par trois étudiants d'école de journalisme : <http://www.luipresident.fr/engagement/acte-decentralisation-199>

est examiné à l'Assemblée Nationale à partir du 7 juin. La seconde lecture au Sénat a débuté le 23 juillet et se poursuit en septembre et octobre.

Cet acte III de la décentralisation, en trois volets, souffre des mêmes handicaps que les précédentes lois de décentralisation<sup>15</sup>, trop technocratiques, mal agencées, rédigées sans consultation des citoyens et sans prise en compte de l'opinion de l'ensemble des parties prenantes, trop complexes pour être comprises dans leur ensemble par les citoyens, surtout que la plupart des médias n'ont pas joué leur rôle de pédagogie.

## ii. But

Le constat d'une coupe nécessaire dans le millefeuille territorial français fait consensus. Les financements croisés, les compétences déléguées, l'enchevêtrement des niveaux de décisions... sont à proscrire. Pour François Hollande, le but est d'écarter « *les superpositions, les enchevêtrements, les confusions* », et de donner « *une plus grande lisibilité à l'organisation territoriale française* ». En effet, en période de diminution des dépenses publiques, simplifier et mutualiser la décentralisation paraît une nécessité économique, symbolique, cherchant l'efficacité de la décision publique.

## iii. Méthode de concertation

Ce projet de loi vient après une consultation organisée par le Sénat en 2012 et appelée « les Etats Généraux de la démocratie territoriale »<sup>16</sup>. Des représentants de l'Etat – la Ministre Marylise Lebranchu, le Premier Ministre ou le Président de la République selon les cas – ont rencontré les associations d'élus<sup>17</sup> en juillet 2012, en décembre 2012, et en février 2013, afin de présenter les objectifs et les grandes lignes des futures lois. Ont également été consultées : les organisations syndicales représentant la fonction publique, le Conseil Général du Rhône et la Cour des Comptes.

Mais où étaient les citoyens ? Symboliquement, et au vu de l'histoire institutionnelle et territoriale de la France, n'est-il pas essentiel de leur expliquer les enjeux, les différentes propositions examinées, la raison des choix effectués ?

## iv. Jusqu'au bout ?

Le texte a été profondément modifié entre son écriture par le Gouvernement et son examen au Sénat. Le texte initial a en effet été jugé trop complexe par les Sénateurs eux-mêmes<sup>18</sup>... Les débats ont également montré le déficit de qualité démocratique, entre la Ministre qui dit se sentir « *un peu seule* » face à son texte vidé de sa substance, la fronde des élus des collectivités proches de Marseille qui refusent la création d'une métropole à qui seraient confiées de nombreuses compétences des petites villes, etc.

La Ministre souligne le manque d'écoute : « *C'est compliqué. Je pense que le nœud de cette affaire, c'est que l'on ne réussit pas à s'écouter. [...] Il y a donc un vrai sujet d'échanges, et de qualité d'échanges entre nous, puisqu'au fond de nous, on fait des propositions, on avance, on fait évoluer le projet, et à chaque fois, en face, le blocage reste le même. [...] Je ne suis pas capable de vous dire de quoi ils ont peur* », refusant de considérer ouvertement que les élus pourraient simplement essayer de protéger leurs prérogatives. Les députés de la majorité

---

<sup>15</sup> Acte I de la décentralisation : loi Defferre – mars 1982 ; entre autres, transformation des régions en collectivités locales de plein exercice. Acte II de la décentralisation : loi Raffarin, mars 2003 ; entre autres, constitutionnalisation de l'organisation décentralisée de la France.

<sup>16</sup> Cf. l'étude d'impact de la loi, partie 1.4 : « Consultations menées » : <http://www.senat.fr/leg/etudes-impact/pj12-495-ei/pj12-495-ei.html>

<sup>17</sup> AMF, ADF, ARF, ACUF, AMGVF, FMVM, APVF, ADCF, AMRF.

<sup>18</sup> Cf. article sur le site du Sénat, « Décentralisation : le Sénat a « élagué la forêt vierge », <http://www.publicsenat.fr/lcp/politique/d-centralisation-s-nat-lagu-t-vierge-384634>

sont chargés de redonner au texte le contenu souhaité par le Gouvernement<sup>19</sup> après les premières, puis secondes lectures au Sénat. La volonté de simplifier le mille-feuilles territorial ne devrait se traduire qu'à la marge (par exemple la métropole lyonnaise va effectivement supprimer un échelon administratif, celui du département).

#### v. *Ce qui a empêché le bon processus*

Faute de débats clairs qui permettraient de faire apparaître les grands enjeux, les consensus et les vraies divergences, les amendements apportés par le Sénat au projet de loi visant à simplifier le millefeuille territorial sont apparus peu constructifs, laissant planer le doute sur les motivations d'élus qui chercheraient à protéger leurs prérogatives. Ainsi la France cumularde, en complicité avec des électeurs confiant la gestion de nombreuses importantes collectivités locales à leurs élus nationaux, fait de la résistance.

On aboutit donc à un texte absurde, qui ne parvient même pas à mettre en œuvre la volonté initiale, à savoir simplifier les différents niveaux de collectivités françaises. Au bout du compte, que comprennent les citoyens ? Simplement qu'une strate est ajoutée, celle des métropoles. L'opposition, à travers la voix de Roger Karoutchi, s'interroge : « *Est-ce qu'on a réfléchi ? Est-ce qu'on a organisé ? Est-ce qu'on a planifié une décentralisation ?* » et dénonce un acte de recentralisation.

Plus grave, cette nouvelle loi de décentralisation a été mise en débat parlementaire volet par volet, sans mise en perspective, sans qu'aucun bilan des lois précédentes de décentralisation n'ait été dressé, sans que l'ensemble des parties prenantes et en premier lieu les citoyens n'aient été consultés et sans que la place des citoyens dans ces réformes n'ait été prévue. Ceci est d'ailleurs l'objet de la lettre de M. Dinet, président du conseil général de Meurthe et Moselle, au président de la République le 24 janvier 2013<sup>20</sup>.

#### vi. *Ce qui aurait pu être fait*

Un débat préalable était nécessaire pour, à partir du bilan et de la mise en perspective de la décentralisation en France et des problèmes restant à régler, présenter les trois lois de décentralisation<sup>21</sup>, et si possible mieux les articuler. Compte tenu des divergences prévisibles, ce débat aurait pu utiliser la méthode des désaccords féconds<sup>30</sup>, avec l'objectif d'aboutir à un texte de loi prenant en comptes les avis :

- de ceux qui considèrent le département comme l'échelon territorial de trop, coûteux et trop éparpillé, et qui soutiennent une France administrée par ses métropoles et ses régions (sachant que les métropoles regroupent les plus grandes villes des régions, ce qui pose la question des territoires ruraux) ;
- de ceux qui refusent la disparition des départements, pour conserver une administration de proximité participant à l'identité des habitants, qui ont peur d'être oubliés si tout est pensé et décidé loin de chez eux, comme de ceux qui travaillent dans l'action sociale et qui argumentent de la pertinence de cet échelon<sup>22</sup>;
- de ceux qui voudraient dissoudre les petites communes dans des intercommunalités par rationalisation budgétaire ;
- de ceux qui considèrent que l'existence des 36 700 communes est un patrimoine historique qu'il ne faut surtout pas les supprimer.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> Cf. l'article détaillé du Monde.fr : [http://www.lemonde.fr/politique/article/2013/07/15/decentralisation-l-assemblee-doit-retisser-ce-que-le-senat-a-defait\\_3447544\\_823448.html](http://www.lemonde.fr/politique/article/2013/07/15/decentralisation-l-assemblee-doit-retisser-ce-que-le-senat-a-defait_3447544_823448.html)

<sup>20</sup> [http://www.cg54.fr/uploads/media/Lettre\\_au\\_President\\_de\\_la\\_Republique.pdf](http://www.cg54.fr/uploads/media/Lettre_au_President_de_la_Republique.pdf)

<sup>21</sup> Voir la description des trois volets : <http://www.action-publique.gouv.fr/acte-de-decentralisation-avril-2013>

<sup>22</sup> Cf. les travaux de l'ODAS, notamment " *Décentralisation et cohésion sociale, contribution de l'ODAS au débat sur la réforme de la décentralisation* ".

<sup>23</sup> Cf. par exemple Pascal Beaudet, élu communiste à Aubervilliers : la France est un des rares pays à avoir 36.000 communes. Alors on nous culpabilise : 36.000 communes, quelle déperdition d'argent et d'énergie ! » En fait, on ne reproche pas à la France ni l'argent, ni l'énergie déployée, mais la démocratie ! » <http://pascal-beaudet.elunet.fr/index.php/post/02/06/2013/ACTE-III-DE-LA-DECENTRALISATION-%3A-ATTENTION-DANGER>



Prendre en compte ces différentes opinions lors de la rédaction du texte permettrait de ne pas voir les opposants le dénaturer de toute substance lors de l'examen parlementaire. Cela permettrait également de ne pas faire quelque chose de trop complexe, en réfléchissant aux raisons pour lesquels on défend tel ou tel type de collectivité locale et à la façon dont on pourrait pallier sa suppression. Ne serait-ce pas une façon de lutter contre les jugements à l'emporte-pièce, terrain privilégié des partis extrémistes qui s'en servent pour montrer aux citoyens que les décisions sont prises sans leur consultation et pour accuser le système actuel de ne pas être une démocratie ?

### **c. Domaine écologique : le Débat National sur la Transition Energétique**

Le Débat National sur la Transition Energétique s'est voulu l'exemple d'une démarche qui articule recherche d'une vision commune et qualité démocratique<sup>24</sup>, mais qui, faute de communication, d'intérêt médiatique et d'assurance sur l'impact des débats dans la rédaction des lois, n'est pas devenu le symbole d'un processus de réforme abouti. La présentation du projet de loi de programmation sur la transition énergétique a été repoussée au printemps 2014.

#### *i. Circonstances et calendrier de la réforme*

Il s'agit d'un engagement oral pris dans la campagne présidentielle de François Hollande<sup>25</sup>. Dès le 24 juillet 2012, certaines ONG environnementales ont été reçues à Matignon dans le cadre d'une réunion de préparation du Débat National. Le processus du DNTE a été lancé le 29 novembre 2012. De janvier à février 2013, ce fut la période de la pédagogie et de l'envoi d'informations sur la situation énergétique de la France. De mars à juin, les acteurs institutionnels et des citoyens ont participé à la concertation dont le point d'orgue fut la Journée Citoyenne du 25 mai 2013. Durant l'été, les avis ont été synthétisés et des recommandations furent rédigées. La présentation du projet de loi de programmation sur la transition énergétique, s'appuyant sur ces recommandations, a été effectuée en octobre.

#### *ii. But*

Les connaissances actuelles sur le coût de l'énergie en France<sup>26</sup>, les engagements européens et français sur la réduction de gaz à effet de serre<sup>27</sup>, et les diverses externalités positives – création d'emplois, préservation de l'environnement, retour aux circuits courts, etc. - d'une transition énergétique, rend celle-ci opportune. Le premier but du DNTE est donc de créer un consensus à ce sujet, afin que les décisions à prendre pour sa mise en œuvre ne soient pas entravées par des positions partisans ne prenant pas en compte l'ensemble du sujet. De plus, le temps industriel ne correspondant pas au temps politique, il est important que les entreprises concernées aient une visibilité sur la façon dont la transition énergétique sera conduite<sup>28</sup>.

Le but est aussi d'associer acteurs, territoires et citoyens afin de partager aussi largement que possible « *un état des lieux des enjeux environnementaux, industriels, économiques et sociaux de la transition énergétique, instaurer un climat de confiance sur le respect des intérêts en présence, favoriser l'appropriation du sujet de l'énergie et modifier les comportements.* »<sup>29</sup>

<sup>24</sup> « Pour engager pleinement le pays dans la transition, le débat peut permettre de faire émerger un projet de société autour de nouveaux modes de consommation et de production de l'énergie. Cet enjeu sur le fond est indissociable de la réussite du débat comme processus démocratique. » Source : site du Gouvernement : <http://www.developpement-durable.gouv.fr>

<sup>25</sup> On trouve cet engagement dans l'agenda du changement, élément du programme électoral de François Hollande, dans la partie « S'appuyer sur les partenaires sociaux et la société civile pour retrouver le chemin de la croissance durable et de l'emploi. » : <http://fr.scribd.com/doc/95288834/L-agenda-du-changement-du-PS>

<sup>26</sup> « Les Français ont consacré 91 milliards d'euros à leurs achats d'énergie en 2012, soit plus de 8 % de leurs dépenses totales. », article dans La Croix : <http://www.la-croix.com/Ethique/Environnement/La-facture-energetique-de-la-France-s-alourdit-2013-07-30-992739>

<sup>27</sup> Cf. les engagements de l'UE : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/l-UE-communique-les-details-de-son.html>

<sup>28</sup> Cf. le blog d'un ingénieur en charge de l'énergie et de l'environnement pour Action Contre la Faim : <http://energie-developpement.blogspot.fr>

<sup>29</sup> Cf. le site mis en place exprès par le Gouvernement : <http://www.transition-energetique.gouv.fr/>

### iii. Méthode de concertation

#### 1. Organes

↪ Un Conseil National de la Transition Energétique (CNTE) a été mis en place ; il réunit 112 représentants :

- en 5 collèges de 16 personnes chacun :
  - un qui représente l'Etat ;
  - un les collectivités territoriales ;
  - un les syndicats de salariés ;
  - un les représentants des entreprises ;
  - un les associations de protection de l'environnement.

↪ ainsi qu'un Parlement de 16 personnes et 16 personnes morales associées, représentants des organisations en lien indirect avec les questions énergétiques : protection des consommateurs, lutte contre la pauvreté, etc...

↪ Un Comité de pilotage constitué de 6 personnalités du monde de l'énergie est désigné par le Gouvernement et est présidé par la Ministre de l'environnement. Il formule les questions posées aux collèges, « qui devront faire face à un double défi : laisser se développer un véritable débat, complet et sans tabou, et parvenir à un consensus, indispensable pour engager le pays sur plusieurs décennies. ».

↪ Un Comité des experts, composé de scientifiques, élabore les documents d'appui au débat.

↪ Un Comité citoyen, constitué de 20 citoyens représentant « la diversité de la société française », veille à la pédagogie du débat, à la prise en compte de l'avis du citoyen profane, et au suivi des consultations « pour permettre au plus grand nombre de s'approprier les enjeux. Il est formé, accompagné et suivi par un animateur extérieur. ».

↪ Des groupes de contact avec des élus locaux, des entreprises de l'énergie (EDF, GDF-Suez, AREVA, Saint-Gobain...) et d'autres parties prenantes permettent des échanges « organisés et transparents » pour alimenter les débats sur la faisabilité des différentes options et sur les implications en terme de coût, de bénéfice et de structuration industrielle.

#### 2. Les différentes manières de participer au DNTE

↪ Les débats

Tout « organisateur à caractère collectif » peut mettre en place, dans n'importe quelle région de France, un débat, qui peut être labellisé par le DNTE sous le respect de certains critères<sup>30</sup> : permettre l'expression de tous, construire ensemble une vision d'avenir, produire des recommandations... Le DNTE envoie ensuite des outils de communication et de soutien logistique pour l'événement.

Plus d'une soixantaine de débats ont été organisés, par des collectivités, des syndicats, ou en coopération entre l'administration et une association<sup>31</sup>. Le sujet peut être précisé en fonction des thèmes de prédilection des organisateurs.

↪ La journée citoyenne

Organisée le 25 mai 2013 avec 1115 personnes tirées au sort par des instituts de sondage, elle a permis de faire participer plus de citoyens. Cette Journée était décentralisée, avec une centaine de participants par région. Diffusion de vidéos, débats, échanges autour de 18 questions-clés et rédaction de recommandations pour faire une

---

<sup>30</sup> <http://www.transition-energetique.gouv.fr/participer/labellisez-votre-evenement>

<sup>31</sup> Ex. dans le 39 : l'ECLA et une association de citoyens

synthèse mise en ligne le soir-même : voilà comment s'est structurée la Journée<sup>32</sup>. La méthode de débat est celle du Danish Board of Technology qui vise à mobiliser experts, citoyens et parties prenantes pour fournir des recommandations qui paraissent crédibles aux décideurs.

#### ↳ Autres manières de participer au DNTE

Via le site Internet <http://www.transition-energetique.gouv.fr/>, tous les citoyens pouvaient participer, mener des auditions, formuler des recommandations. Ainsi trois modes de participation ont été articulés :

- Concertation nationale des acteurs institutionnels ;
- Débat dans tous les territoires ;
- Processus de participation citoyenne.

De nombreux supports d'informations ont été mis à disposition: un socle de connaissances<sup>33</sup> et des vidéos ont été envoyées aux citoyens participants ; des cahiers d'acteurs<sup>34</sup> recueillent l'avis d'élus, de partis politiques, de syndicats ; les « cahiers d'initiative »<sup>35</sup> regroupent des propositions et des bonnes initiatives déjà mises en place à partir de témoignages d'entreprises, d'élus ou de citoyens... Les contributions sont diverses : arrêt du nucléaire, participation active des citoyens, critique des énergies vertes ou idées pour commencer la transition énergétique, tout peut être défendu. La volonté de changer plus globalement les modes de vie est aussi très présente – et rejoint les idées du Pacte Civique<sup>36</sup> : se changer personnellement, pour changer les organisations et associations, puis les décisions politiques.

#### iv. Jusqu'au bout ?

La synthèse de la Journée Citoyenne montre une convergence sur le fond et un bon fonctionnement du débat<sup>37</sup>. Le niveau d'information des citoyens sur la transition énergétique a également augmenté : 92% des personnes interrogées considèrent que les documents fournis étaient suffisamment « informatifs et équilibrés ». 95% des personnes confirment que des opinions « différentes et opposées » ont été mises en débat. 91% disent avoir pu exprimer leur opinion via le questionnaire. 67% des personnes sont « tout à fait satisfait[es] de l'organisation des Journées Citoyennes dans leur région » et 29% le sont « plutôt ». Seuls 2% ne le sont pas du tout. L'aspect consensuel du thème est fort à l'issue du processus, la majorité des participants répondant que « *la transition énergétique pour la France, selon moi, c'est à la fois une chance et une urgence* ».

Mais on peut se demander quelles sont les retombées concrètes de l'événement. A la question « Quels sont les freins que vous rencontrez aujourd'hui pour réduire vos consommations d'énergie ? », la réponse la plus donnée est la suivante : « *J'ai le sentiment que des solutions collectives existent (copropriété, coopérative de voisins...), mais qu'elles sont difficiles à mettre en œuvre.* » Il n'est pas dit qu'elles soient plus faciles à mettre en œuvre après ce débat... De même, 58% des personnes interrogées considèrent que c'est d'abord à l'Etat de se montrer exemplaire et de réduire ses dépenses en énergie. Les citoyens sont prêts à se mobiliser, dès lors que les pouvoirs publics et les entreprises sont exemplaires et partagent leurs efforts. 50% des citoyens considèrent que la responsabilité de ces deux acteurs est essentielle et créerait les conditions d'une dynamique collective. A la question « *Pensez-vous que les résultats de cette journée citoyenne seront utilisés de manière utile dans la prise de décision politique au niveau de votre Région concernant la Transition Énergétique ?* », 11% seulement répondent «

---

<sup>32</sup> [http://www.transition-energetique.gouv.fr/sites/default/files/resultats\\_journee-citoyenne\\_25mai.pdf](http://www.transition-energetique.gouv.fr/sites/default/files/resultats_journee-citoyenne_25mai.pdf).

<sup>33</sup> <http://www.transition-energetique.gouv.fr/le-dossier-du-debat/le-socle-de-connaissances>

<sup>34</sup> <http://www.transition-energetique.gouv.fr/les-cahiers-de-participation>

<sup>35</sup> [http://www.transition-energetique.gouv.fr/sites/default/files/13101\\_synthese\\_contributions\\_individuelles\\_19-06-2013\\_complet\\_def\\_web.pdf](http://www.transition-energetique.gouv.fr/sites/default/files/13101_synthese_contributions_individuelles_19-06-2013_complet_def_web.pdf)

<sup>36</sup> Voir les engagements du Pacte Civique sur : <http://www.pacte-civique.org/Engagements>

<sup>37</sup> [http://www.transition-energetique.gouv.fr/sites/default/files/resultats\\_journee-citoyenne\\_25mai.pdf](http://www.transition-energetique.gouv.fr/sites/default/files/resultats_journee-citoyenne_25mai.pdf)

*tout-à-fait* », 45% répondent « *plutôt* », et 11% répondent « *pas du tout* ». Pour la même question, au niveau national, 7% seulement répondent « *tout-à-fait* », 39% « *plutôt* », 16% « *pas du tout* », 35% « *je ne sais pas* ».

La démarche continue : la synthèse du DNTE a été adoptée le 18 juillet 2013, lors de la 9<sup>ème</sup> réunion du CNTE – dans un climat psychodramatique, puisqu’il s’agit seulement d’une synthèse listant 15 enjeux faisant avis pour le Gouvernement, et non de propositions consensuelles pouvant figurer dans un futur projet de loi<sup>38</sup>. Le CNTE se réunit une fois par mois, et les rencontres sont visionnables en ligne. Le Mag du Débat<sup>39</sup> continue d’informer. Par la suite, des groupes vont travailler en particulier sur les transports et le financement, thèmes pas assez abordés selon les participants, bien qu’essentiels.

#### v. *Une méthode intéressante pour la qualité démocratique...*

Même si les citoyens doutent de l’utilité de leurs contributions dans la prise de décision, cette démarche qui a plu est à valoriser ; à la question « *Faudrait-il organiser d’autres démarches de participation nationale, sur des sujets différents ?* », **75% répondent « tout à fait », 18% « plutôt », 1% « pas du tout »**<sup>40</sup>. Cela leur permet d’être informés des enjeux et de débattre. La question est posée de savoir quel thème d’ampleur nationale pourrait être traité. Les réponses sont ouvertes et en cours de traitement.

En outre, les citoyens avaient conscience que c’était l’une des premières fois qu’ils pouvaient participer à un tel exercice de démocratie participative<sup>41</sup>. Cette Journée citoyenne confirme que la compréhension du sujet, même lorsqu’il est complexe, et la capacité à se considérer non plus comme témoin passif, mais comme acteur du changement varient fortement dès lors que le changement est porté de façon inclusive, avec tous, et non vécu comme imposé de façon exogène. Cette présence de citoyens est un des principaux apports de la démarche du DNTE par rapport au Grenelle de l’Environnement effectué en 2007 et à la Conférence environnementale.

#### vi. *...mais aux résultats mitigés*

Sur le fond : même si pro- et anti-nucléaires ont pu débattre, les sceptiques de la transition écologique énergétique ont pu regretter que le cadre posé pour le débat n’ait pas été suffisamment neutre<sup>42</sup> dans sa présentation : l’énergie verte était par exemple présentée dans les documents comme « l’énergie de demain », « à valoriser »<sup>43</sup>. Mais leurs avis pouvaient quand même être exprimés puisque les citoyens géraient eux-mêmes le débat.

Quelques critiques sur la façon dont les citoyens ont été choisis, ainsi que le comité des experts, ou encore sur le choix des associations sont apparues. Mais ce qui a essentiellement empêché un large impact de ce processus démocratique est sans conteste le manque de médiatisation de ce débat.

En période de crise de confiance démocratique, aggravée par l’impression que le Gouvernement est issu d’une oligarchie loin du peuple, on peut se demander pourquoi ce débat n’a pas été davantage mis en avant. La médiatisation aurait sans doute favorisé la prise en compte des recommandations visant à enrichir le futur projet de

---

<sup>38</sup> <http://www.transition-energetique.gouv.fr/le-mag-du-debat/reunion-de-la-9eme-seance-pleniere-du-conseil-national-adoption-de-la-synthese-du>

<sup>39</sup> <http://www.transition-energetique.gouv.fr/lactualite/mag-du-debat>

<sup>40</sup> [http://www.transition-energetique.gouv.fr/sites/default/files/resultats\\_journee-citoyenne\\_25mai.pdf](http://www.transition-energetique.gouv.fr/sites/default/files/resultats_journee-citoyenne_25mai.pdf)

<sup>41</sup> "Je suis content qu'on nous demande notre avis, dit Olivier. Autrement, il y a les élections tous les cinq ans et on n'a rien à dire. Là, on peut s'exprimer."

<sup>42</sup> « J'aimerais croire que le débat est vraiment démocratique : j'avoue avoir quelques doutes si je m'en tiens à ce qui se passe dans des débats organisés localement où il est de bon ton de n'afficher aucune opposition à ce que l'on présente comme des "énergies vertes" et d'écouter gentiment l'argumentaire bien rodé que nous présentent certains élus, appuyés et conseillés par des prometteurs ou des officines. », commentaire d'un certain « Maréunion » lu sur le site [www.transitionenergetique.gouv.fr/](http://www.transitionenergetique.gouv.fr/)

<sup>43</sup> Alors qu'un tiers des Français serait climato-sceptique, selon le baromètre de l'opinion sur l'énergie et le climat 2013 :

[http://www.lemonde.fr/planete/article/2013/08/05/plus-d-un-tiers-des-francais-sont-climato-sceptiques\\_3457627\\_3244.html](http://www.lemonde.fr/planete/article/2013/08/05/plus-d-un-tiers-des-francais-sont-climato-sceptiques_3457627_3244.html)

« Il est tout de même assez piquant de lire un organe de presse comme les Echos reprocher au processus de peu attirer la presse. Quand on ajoute à ça le reproche d'avoir "perdu" un an, on comprend tout : la presse, sauf exception, a horreur des processus un peu longs, ouvrages et peu spectaculaires, s'attachant à faire le tour d'une question, pour préparer des mesures durables (l'avenir nous dira si c'est bien le cas). Elle préfère de loin les discours enflammés, les invectives, les mesures spectaculaires et mal préparées sur lesquelles on revient quelques années plus tard. »

PIERRE GUILHAUME, CO-ANIMATEUR DU COLLECTIF LOCAL DU  
PACTE CIVIQUE DU RHONE

loi sur la transition énergétique. Au contraire, l'absence de soutien médiatique à cette démarche démocratique, fait courir le risque que le projet soit enterré sans que personne ne s'en aperçoive.

Alors, pourquoi les médias ne se sont-ils pas saisis de cette démarche? Plusieurs hypothèses peuvent être avancées. D'abord, il est probable que les médias eux-mêmes n'ont pas été très bien informés de la démarche. L'expérience nous le prouve, ce Gouvernement n'est pas forcément très à l'aise avec la communication.

Ensuite, les médias sont à la recherche d'immédiateté et de changement brusque. Ils ne semblent pas s'intéresser beaucoup aux conférences et aux débats d'idées, les accusant

de ne pas déboucher sur l'action, de divertir les citoyens au lieu de les aider concrètement.

Enfin, il est possible qu'un certain nombre de médias considèrent la transition énergétique comme quelque chose de secondaire, de « joli », de bobo, mais rien de bien important pour notre société – et que face aux intérêts économiques, l'idéologie écologique n'ait pas convaincu. On entend déjà certaines accusations : il serait bien plus facile d'organiser ce genre de débat sur un sujet secondaire et assez consensuel tel que la transition écologique, tandis que le Gouvernement n'aura jamais le courage de le faire sur la réforme des retraites, par exemple.

C'est également ce qui est repris par les associations qui soutiennent la sortie du nucléaire, et qui auraient pu faire de la publicité autour de ce débat. Elles le considèrent comme un simulacre de démocratie, notamment à cause des grandes entreprises d'Etat, à la fois « juges et parties »<sup>44</sup>.

Mais la clôture du DNTE fait aussi polémique : en effet, au lieu de 15 recommandations pour un futur texte de loi, ce sont « 15 enjeux non consensuels » qui ont été validés le 18 juillet. La pression serait due au MEDEF et aux organisations syndicales<sup>45</sup>. Bruno Rebelle, membre du CNTE, a publié une tribune dans *Le Monde* pour dénoncer l'attitude du patronat... A noter que dès qu'il s'agit de polémique, l'accès aux sites Internet se fait rapidement...

### vii. Evaluation du processus

- ✚ Le débat fut ouvert et diversifié, notamment par la présence de citoyens non experts. Il a permis des confrontations exemplaires et approfondies.
- ✚ En contrepartie, on voit que le processus fut complexe, donc peu rapidement compréhensible par les médias et les citoyens non impliqués.
- ✚ L'information détaillée et pédagogique au préalable, ainsi que la multitude de débats décentralisés, ont permis une proximité, une prise de conscience individuelle, et un dialogue réflexif au cours duquel les participants pouvaient remettre en question leurs opinions. Aujourd'hui, les participants ont acquis des connaissances, peuvent définir les enjeux, les problématiques et en parler autour d'eux. C'est donc porteur de qualité

<sup>44</sup> Voir par exemple le communiqué de Greenpeace : <http://www.paperblog.fr/5947298/dnte-encore-un-debat-bidon-ou-une-veritable-concertation/>

<sup>45</sup> Une « série de chantiers » et non des recommandations consensuelles : [http://www.novethic.fr/novethic/ecologie\\_energies\\_debat\\_transition\\_energetique\\_feuilleton\\_rebondissements,141101.jsp](http://www.novethic.fr/novethic/ecologie_energies_debat_transition_energetique_feuilleton_rebondissements,141101.jsp) et <http://www.connaissancedesenergies.org/le-conseil-national-clot-le-dnte-en-reformulant-sa-copie-finale-130719>

démocratique.

- ✚ Le désintérêt presque total des médias pour ce processus démocratique novateur interroge également : est-ce la faute du Gouvernement ? Des médias ? De la difficulté pour la démocratie de traiter la complexité ? Peut-on imaginer un processus grand public, démocratique, mais plus simple et plus « médiatisable » ?
- ✚ La conclusion très décevante du processus (les 15 « enjeux non consensuels » du 18 juillet) dévalorise, d'une certaine manière, l'ensemble de la démarche, y compris ses aspects les plus novateurs, ce que nous déplorons. Que s'est-il donc passé entre le 25 mai, jour de la conférence citoyenne et le 18 juillet ? C'est probablement dans cet enchaînement que se situe la faille. Nous posons 2 questions :
  - Comment le CNTE s'est-il approprié le déroulement et les résultats de la journée citoyenne ? Les réponses citoyennes, légitimées par un processus d'élaboration de bonne qualité démocratique, ont-elles été analysées et débattues au sein du CNTE ?
  - Comment les divergences apparues entre les différents représentants siégeant au CNTE ont-elles été traitées ? Ont-elles fait l'objet d'un travail approfondi au sein de toutes les instances impliquées dans le DNTÉ : exposé des arguments, débats contradictoires, travail en groupes restreints, traitements méthodologiques appropriés du type « construction des désaccords » ?
- ✚ Sous réserve d'une analyse plus détaillée (que nous recommandons vivement ; il en va de la réussite des futures démarches participatives au niveau national), il a sans doute manqué un maillon à la chaîne, empêchant le processus de déboucher positivement. La difficulté d'articuler les différentes phases du projet a certainement été sous-estimée, et insuffisamment réfléchie.

### *viii. Conséquences pour les suites de la réforme*

Sur le fond, l'insuffisante légitimité démocratique du DNTÉ ne semble pas permettre au Gouvernement de tenir tête au lobbying, ni de déboucher sur une loi de programmation ambitieuse et acceptée. Le discours ne permet pas d'aboutir à des progrès réels, et la présence de membres d'EELV au Gouvernement conduit à des désaccords frontaux, ce qui renforce le sentiment de foire d'empoigne et décourage ou désespère les citoyens. Notons enfin que la seconde conférence environnementale de fin septembre 2013 a surtout mis l'accent sur l'articulation entre transition écologique et transition énergétique.

Paris organisera en 2015 la Conférence Energie/Climat ; compte-tenu de l'échec des précédentes conférences, c'est donc un pari important aussi bien en termes de crédibilité diplomatique que de réussite politique : la France se doit de dépasser ces tensions pour préparer au mieux un tel événement planétaire en étant déjà elle-même exemplaire en ce domaine.

## **d. Domaine sociétal : ouverture du mariage aux couples de personnes de même sexe**

Le « mariage pour tous » fut la réforme phare de l'année scolaire 2012-2013. Entre les manifestations de chaque bord et les multiples prises de position des uns et des autres, sur fond d'affrontement majorité/opposition, cette polémique a touché de multiples facettes de notre vivre-ensemble<sup>46</sup>. L'affrontement a traversé les partis et les familles, rappelant le choc de l'affaire Dreyfus ou celle de la réforme de l'école libre de 1984. Cette confrontation, qui a surpris par son ampleur, s'inscrit dans un cycle de réformes sociétales qui risquent de continuer de diviser les citoyens.

---

<sup>46</sup> Sur [Le Monde.fr](http://www.lemonde.fr), une chronologie visuelle retrace les événements les plus importants de cette séquence politique :

[http://www.lemonde.fr/societe/visuel/2013/04/23/mariage-pour-tous-chronologie-du-debat-depuis-la-promesse-du-candidat-hollande\\_3164832\\_3224.html](http://www.lemonde.fr/societe/visuel/2013/04/23/mariage-pour-tous-chronologie-du-debat-depuis-la-promesse-du-candidat-hollande_3164832_3224.html)

### *i. Circonstances de la réforme*

Cette réforme constituait la 31<sup>ème</sup> promesse de campagne de François Hollande. Inclure cette réforme dans le programme présidentiel était considéré par certains comme évident pour lutter contre l'homophobie et pour promouvoir l'égalité des citoyens devant la loi. D'autres y voyaient une compromission avec le « lobby gay » à visée électoraliste et un détournement de l'intérêt public qui aurait dû se centrer sur d'autres urgences telles que le chômage.

### *ii. But*

Après la création du PACS en 1997, la réforme poursuit le chemin de la reconnaissance des couples homosexuels. Le but était, reconnaissant une situation d'égalité entre citoyens, d'accorder les mêmes droits aux couples homosexuels qu'aux couples hétérosexuels, dont celui de se marier, d'avoir des enfants, d'adopter, etc.

### *iii. Méthode de concertation*

Sur le papier, il semble qu'il y ait eu une volonté de prendre en compte l'avis des différentes parties prenantes, ce qui a conduit le Gouvernement à accorder plus de temps que prévu aux auditions<sup>47</sup>. Sur la forme donc, les différentes personnes qui devaient être interrogées l'ont été. Sur le fond, une lecture rapide des consultations permet de voir qu'elles n'ont pas été menées de façon à engager le dialogue.

Le climat conflictuel qui s'est peu à peu instauré semble être dû à ce manque de dialogue. Ainsi, l'étude d'impact<sup>48</sup> du projet de loi avait envisagé quatre options. Celles-ci n'ont pas vraiment fait l'objet d'examen contradictoire, alors que cela aurait peut-être permis de désamorcer certaines oppositions. Le regrettable constat, c'est qu'il a été impossible d'ouvrir un dialogue assez constructif pour désamorcer l'affrontement entre partisans de la réforme et opposants: pour les partisans du « mariage pour tous », il n'y avait pas de consensus à rechercher car « l'égalité doit être totale » ; pour les opposants, on modifiait la définition du mariage.

D'un côté comme de l'autre, des prises de position idéologiques ont empêché tout dialogue pourtant indispensable face à une réforme ayant de telles résonances dans les consciences. Les opposants avaient le sentiment qu'on les traitait d'homophobes et d'être stigmatisés comme traditionalistes, réactionnaires, anti-progrès, ce qui permettait de rejeter leurs avis sans examen approfondi. Les partisans subissaient également des attaques stéréotypées : on les accusait de chercher à promouvoir une homosexualité conquérante et agressive, d'être égoïstes et de ne penser qu'à leurs désirs personnels. En outre, les définitions des mots comme « mariage » et « famille » étaient différentes, voire opposées. Avec des invocations comme « la République unitaire », « la loi au-dessus des consciences », « un régime totalitaire »,... on a retrouvé des thématiques qui font partie, depuis des siècles, des polémiques de notre histoire. Les mots ont été dénaturés de leur sens, que ce soit « résistance » et « dictature » d'un côté, et « liberté » et « égalité » de l'autre.

Quant au Gouvernement, il s'en est tenu à la radicalité de sa promesse au lieu d'essayer de trouver un compromis et de rassembler. Cette approche sans ouverture a conduit les opposants à s'opposer non seulement au mariage pour tous, mais aussi à tous les sujets plus ou moins liés : adoption, PMA, GPA. En outre, l'actuel exécutif a été accusé de ne pas prendre en compte la possibilité de liberté de conscience des maires.

Enfin, le débat au Parlement, qui a eu lieu du 29 janvier au 12 février pour la première lecture, était une

---

<sup>47</sup> En amont, les débats sur ce texte ont commencé il y a plus de 6 mois : le Gouvernement ayant annoncé dès le 18 octobre 2012 le report de son examen à la seconde quinzaine du mois de janvier 2013, pour permettre une concertation approfondie et de nombreuses auditions publiques. ». Sur le site du Gouvernement, le processus est détaillé : <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/projet-de-loi-mariage-pour-tous>

<sup>48</sup> Voir l'étude d'impact du projet de loi et le II-Etude des options, en page 20 : [www.assemblee-nationale.fr/14/projets/pl0344-ei.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/14/projets/pl0344-ei.asp)

parodie de débat d'idées. Les députés étaient coincés derrière leurs partis – seuls 2 députés UMP ont reconnu avoir voté volontairement pour la loi, et 4 députés PS avoir voté contre<sup>49</sup>. 6 députés UMP et 4 députés PS se sont abstenus. Aucun n'était véritablement libre de ses convictions et de ses prises de position. On a encore eu l'impression de ne pas avoir de vrai débat, ni au sein des partis politiques (cf. la stigmatisation de tous les côtés de ceux qui votaient différemment de la ligne du parti), ni au Parlement, ni au Gouvernement, ni dans les églises<sup>50</sup> : beaucoup ont trouvé dommageable que ces entités n'aient pas été des lieux de dialogue ou de formation. De même, des maires « réfractaires » menacent de ne pas appliquer la loi<sup>51</sup>. Au lieu d'instaurer un dialogue, on les menace d'amende ; les maires revendiquent donc une liberté de conscience, au-delà du respect des normes législatives – ce qui montre qu'il y a bien eu un problème dans la concertation. Des membres de la majorité pensent que ces affrontements auraient été évités si la loi avait été votée dès l'élection de François Hollande.

A noter que des citoyens qui s'érigent contre l'absence de lieu pour penser et débattre ensemble, hors de toute considération partisane ou religieuse, ont créé un Observatoire du mariage pour tous<sup>52</sup>. Mais ce sentiment de manque de qualité démocratique n'a pas été partagé par tous. Au contraire, certains considèrent que l'on a (trop) laissé les citoyens s'exprimer sur le sujet, s'échauffer entre eux, manifester (jusqu'à faire advenir un climat violent)<sup>53</sup>, renforçant le sentiment que l'affrontement est banal en France. Les sujets « explosifs », menant naturellement à des manifestations, sont légions : réformes de structures (retraites, université...), réformes sociétales (défense de l'école libre en 1984...) mais aussi des sujets a priori techniques qui ont mobilisé de façon massive (création du CPE...). La presse étrangère s'enthousiasme ou s'agace pour cette spécificité française.

#### *iv. Jusqu'au bout ?*

Le chemin jusqu'à la promulgation de la réforme a été plus long et tumultueux que prévu<sup>54</sup>. Les manifestations des anti-mariage pour tous ont eu lieu à partir du mois de novembre et jusqu'au 26 mai 2013<sup>55</sup>. Une pétition adressée au Conseil Economique Social et Environnemental (CESE) a reçu plus de 700 000 signatures ; elle visait à utiliser l'article 11 de la Constitution pour faire voter cette loi par un référendum. Mais le bureau du CESE a refusé, soulignant que cet article ne concernait pas les réformes sociétales<sup>56</sup>. Cela semble indiquer que les citoyens français sont davantage prêts à se soumettre au vote direct des citoyens plutôt qu'au vote indirect des députés, soupçonnés d'être soumis aux lobbys, aux pressions partisans et à la démagogie.

---

<sup>49</sup> Voir tous les chiffres sur le site de l'Assemblée Nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/scrutins/jo0511.asp>

<sup>50</sup> Cf. la chronique de Bruno Frappat, *La Croix*, 2 juin 2013 : « *Ceux des cathos qui ont jusqu'ici observé un silence prudent auront-ils à nouveau le droit (la possibilité) d'exprimer sur les évolutions de la société une autre vision que celle qui semble aujourd'hui dominer ?* ».

<sup>51</sup> <http://www.leparisien.fr/societe/vaucluse-une-maire-refuse-de-marier-deux-homosexuelles-24-08-2013-3076783.php>

<sup>52</sup> Ce site a pour seule vocation d'établir un espace d'échange de tous les points de vue sur le "mariage pour tous". Son objectif est de proposer les idées et arguments de chaque partie : nous pensons que, comme deux silex frottés l'un contre l'autre, « la lumière naîtra de la confrontation des idées. » : <http://www.observatoire dumariagepourtous.com/>

<sup>53</sup> Pour le président du Conseil québécois des lesbiennes, gais, bisexuels et transsexuels (LGBT), [...] la dissemblance majeure [entre la France et le Québec] tient à *la violence et l'agressivité avec lesquelles les deux clans s'affrontent dans l'espace public*. Il attribue cela à un débat trop long sur la place publique, contrairement à la situation du Québec où le débat avait été « circonscrit » grâce à un passage rapide en commission parlementaire.

<sup>54</sup> Le journal local *La Voix du Nord* retrace l'historique de ce processus : <http://www.lavoixdunord.fr/france-monde/mariage-et-adoption-pour-tous-de-la-promesse-ia23686b0n951594>

<sup>55</sup> Les chiffres, dates, et toutes les prises de position sont présentes sur la page Wikipédia « Opposition au mariage homosexuel en France » [http://fr.wikipedia.org/wiki/Opposition\\_au\\_mariage\\_homosexuel\\_en\\_France](http://fr.wikipedia.org/wiki/Opposition_au_mariage_homosexuel_en_France)

<sup>56</sup> « *Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au Journal officiel, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent [...]* » - extrait de l'article 11 de la Constitution.



La loi a été promulguée le 18 mai 2013, le premier mariage a eu lieu le 29 mai; la réforme est donc allée à terme.

## v. *Evaluation du processus*

### Les apports en termes de qualité démocratique

- ✚ Résurgence d'une certaine créativité (Manif pour Tous, Camping pour Tous, Veilleurs, Veilleurs Debout, les Hommens, les Antigone...) et d'un éloge de la vigilance (les Veilleurs : lecture de textes forts sur l'engagement, en étant assis par terre avec des bougies);
- ✚ Engagement d'une partie des jeunes, d'un côté comme de l'autre ;
- ✚ Engagement sincère de représentants politiques de chaque bord : C. Taubira devenue nouvelle égérie d'une gauche héritière de G. Clemenceau et R. Badinter ; Franck Riester, H. Mariton, P.Gosselin, F-X. Bellamy à droite.

### Les leçons à tirer

- ✚ Cela a fait apparaître deux France qui s'affrontaient sur ce sujet<sup>57</sup>. Les opposants se sont sentis bafoués, ridiculisés ; certains se considèrent même en dictature. Ceux qui étaient favorables à la réforme n'ont pas compris l'opposition contre une loi devant favoriser des unions d'amour, des engagements de couple et de famille. Cette exaspération se retrouve dans la plupart des luttes sociales en France. Les personnes au pouvoir attendent que les manifestations s'arrêtent, sauf si leur ampleur les oblige à faire machine arrière. Mais très peu de manifestations ont conduit à un dialogue entre Gouvernement et opposants<sup>58</sup>. Or les exaspérations nourrissent les intransigeances<sup>59</sup> et les extrêmes<sup>60</sup>.
- ✚ Cet épisode a fragilisé les partis de Gouvernement, qui ont été surpris par l'ampleur du mouvement d'opposition. Certains ont voulu faire de ce problème un affrontement droite-gauche, en récupérant les divers mouvements citoyens<sup>61</sup> (par exemple, Jean-François Copé a assuré que la prochaine étape de ce mouvement était les élections municipales, tandis que Laurent Wauquiez par exemple invitait à ne pas «instrumentaliser » ce mouvement). L'hypothèse de la création d'une liste pour les municipales à partir de ce mouvement citoyen a été notamment évoquée.
- ✚ L'argument légaliste « C'était dans le programme de François Hollande, il a été élu et donc il met en place son programme »<sup>62</sup> suffit-il à justifier une réforme sociétale de cette ampleur ? Ce type de réforme sociétale relève-t-elle d'un programme présidentiel ? Face à toutes ces questions, la réponse fut la décision de la majorité élue

---

<sup>57</sup> Lire à ce sujet l'édition de Jean-Pierre Denis, la Vie, 28 mars 2013 : « Deux visions de la France s'opposent. [...] Mais le gouvernement a préféré cliver, sûr d'avoir pour lui sens de l'Histoire. [...] D'où l'incroyable arrogance avec laquelle ont été traités les opposants. [...] La diabolisation a renforcé la dramatisation. ».

<sup>58</sup> D'ailleurs Bruno Le Roux, président du groupe PS au Palais Bourbon, ne le cache pas : « Aucun rétropédalage n'est possible. [...] On écoute ce qui se dit dans la rue, on regarde les slogans, les pancartes, mais cela ne fera pas bouger les choses pour nous. »

<sup>59</sup> Voir l'article dans la revue Etudes d'octobre 2013 : « Permanence d'un catholicisme intransigeant ? » [http://www.revue-etudes.com/Religions/Permanence\\_d\\_un\\_catholicisme\\_intransigeant/7497/15695](http://www.revue-etudes.com/Religions/Permanence_d_un_catholicisme_intransigeant/7497/15695)

<sup>60</sup> « Il faut maintenant aider les femmes et les hommes d'apaisement à se faire entendre [...] : c'est la crédibilité de notre démocratie [qui est en jeu]. En effet au milieu de ces exaspérations stériles, un parti obtient des scores jamais atteints par lui [...]. Ce parti, c'est le parti des exaspérés. » Nicolas Thomas, courrier des lecteurs, La Croix, lundi 29 avril.

<sup>61</sup> « La mobilisation populaire contre la réforme du mariage oblige tous les partis, de droite ou de gauche, à s'interroger sur leur capacité à penser les grandes questions de société. » La Croix, 27 mai 2013, page 3. Laurent Wauquiez : « C'est au niveau des valeurs qu'ils portent que les politiques doivent s'engager et proposer une vraie vision de société. »

<sup>62</sup> Bruno Le Roux : « On n'a rien caché. Dans la démocratie représentative, les électeurs votent et la majorité au Parlement prend ses responsabilités. »

de s'appuyer sur la délégation à des représentants donnée par les électeurs<sup>63</sup>. Il est intéressant de noter que, suite aux difficultés rencontrées, les autres réformes sociétales ont été repoussées (ainsi le débat sur la fin de vie, la PMA, la GPA), dans l'attente d'un « climat plus apaisé »<sup>64</sup>. De nouvelles formes de participation des citoyens aux réformes sociétales doivent sûrement être envisagées<sup>65</sup> pour éviter ces tensions marquant un déficit démocratique.

- ✚ La médiatisation a souvent nui à la sérénité. Il eût fallu plus de temps et de prise de conscience de la part des deux camps des conséquences de leurs revendications pour que cette réforme advienne dans la sérénité. Certains médias dits neutres ont eu du mal à adopter une attitude impartiale, par exemple en relayant exagérément les dérapages d'extrémistes lors des Manifs pour tous, en considérant ridicules les manifestations<sup>66</sup>. En outre, par le feu médiatique, ce sont les clashes et les réactions à chaud qui furent privilégiés. Il n'y a qu'à voir les batailles sur les chiffres – que les manifestants soient 1000 ou 10 000, est-ce que cela empêche d'examiner leurs arguments ?
- ✚ La multiplication des prises de position juxtaposées ne constitue pas un réel débat, encore moins un dialogue. Notre capacité en France à débattre et à organiser des médiations a été notablement insuffisante sur un sujet qui remet en cause nos repères et nos valeurs.
- ✚ Le texte voté n'a pas assouvi les revendications de certains homosexuels qui désirent désormais pouvoir être parents.
- ✚ Plus en profondeur, c'est notre capacité à penser de façon cohérente qui est interrogée : pourquoi tant de sollicitude envers l'institution du mariage alors que celle-ci est en perte de vitesse ? Pourquoi se réclamer du bien des enfants alors que tant de couples hétérosexuels n'en font pas leur priorité effective ? Jusqu'où devons-nous nous adapter aux évolutions de la société ? A partir de quand devons-nous interroger celle-ci sur ses dérives ?
- ✚ La difficulté d'expertise sur ces réformes sociétales a été mise en évidence. On a d'habitude recours à des experts juridiques en filiation, des avocats, des personnes proches des familles, des enfants, du monde éducatif, des psychologues, des pédiatres, des anthropologues afin d'indiquer la voie à approfondir. Or les experts étaient très divisés. Ainsi le Conseil consultatif national d'éthique (CCNE) a été plus utilisé à des fins politiques pour repousser l'échéance de la sortie du texte de loi, que pour être un vrai lieu de débat<sup>67</sup>. De même, Jean-Marc Ayrault a décidé, comme il en a le droit, de ne pas rendre public l'avis du Conseil d'Etat.
- ✚ Le Conseil Constitutionnel<sup>68</sup> n'a pas accepté que ce sujet soit un « principe fondamental reconnu par les lois de la République ». Il souligne « qu'il [ne lui] appartient pas de substituer son appréciation à celle du législateur ».

---

<sup>63</sup> Même si de nombreux citoyens utilisent cet argument pour dire qu'ils ne comprennent pas les manifestations, car leur avis a déjà été pris par le vote de représentants élus et qu'ainsi fonctionne la démocratie.

<sup>64</sup> *Un texte pourrait être présenté durant l'été, sauf si le comité se montre ouvert sur le suicide assisté : dans ce cas, il serait alors nécessaire que des états généraux soient organisés.* » Article de H. Bekmezian et L. Clavreul, « L'Elysée préfère freiner sur les sujets éthiques », Le Monde, 27 mai 2013.

<sup>65</sup> Le politologue Pascal Perrineau : « *La question qui va se poser à l'avenir sur ces sujets sociétaux est de savoir comment articuler deux expressions démocratiques, l'une qui a la légitimité des urnes, l'autre celle de la rue.* »

<sup>66</sup> Voir deux éditoriaux du journal Le Monde : celui du 18 novembre 2012 intitulé « Une réforme légitime, nécessaire et progressiste », et celui du 16 avril 2013 concluant sur « une réforme progressiste, nécessaire et légitime », comme si rien ne s'était passé entre les deux.

<sup>67</sup> « *Si on connaît la réponse avant de poser la question, il n'y a plus d'éthique.* » Pierre le Coz, cité dans l'article « Quel rôle pour le Comité consultatif national d'éthique ? », La Croix, 19 mars 2013.

<sup>68</sup> *La décision du 17 mai 2013 marque la fin d'une époque : désormais, ou le Conseil constitutionnel réforme sa procédure dans un sens contradictoire pour l'exercice du contrôle préventif des lois et publie les votes de ses membres ou il perdra toute légitimité auprès des citoyens parce que le débat juridique n'aura pas eu lieu de façon transparente* », billet de Portalis, collectif de hauts magistrats, professeurs des universités et avocats, « Un changement de civilisation... juridique », La Croix.

Cette position du Conseil Constitutionnel est à l'opposé de ce qui s'est passé dans les autres pays, avec la Cour constitutionnelle allemande ou la Cour suprême américaine, par exemple. Faute de ce recours juridique, le débat a été laissé aux mains des législateurs, qui devaient décider de ce « changement de civilisation » dans un climat d'opposition entre partis politiques, sans temps de discernement, et sous la pression des événements et des lobbys en tout genre<sup>69</sup>.

#### vi. *Ce qui aurait pu être fait*

Quitte à repousser de quelques mois le parcours parlementaire, il était possible d'organiser, dès la fin de l'été 2012, un débat national utilisant l'éthique de délibération et la construction des désaccords féconds<sup>70</sup>, ne serait-ce que pour se mettre d'accord au départ sur le sens des mots et sur ce que l'on voulait que représente le mariage dans notre société.

Ainsi, les Commissions des Lois des deux Chambres auraient pu, après avoir instruit le dossier, construire les désaccords entre ses membres, afin de centrer le débat en séance plénière sur ceux-ci. De même, les diverses parties prenantes comme les Eglises, les mouvements laïcs et les organisations homosexuelles, auraient pu en leur sein suivre le même type de démarches. Quant au Gouvernement, il aurait pu recourir à des médiations. Enfin, les médias auraient dû moins « surfer » sur l'émotion et le spectaculaire, pour favoriser la réflexion et faire évoluer les regards et les paroles de chacun.

Jean-Claude Ameisen, président du Comité d'éthique a considéré que : « *La question de la PMA justifie des états généraux* »<sup>71</sup>. Aurait-on pu organiser des Etats Généraux sur l'ouverture du mariage aux couples de personnes de même sexe ? Ou même organiser un référendum puisqu'il s'agit d'une réforme mettant en jeu des fondements de notre civilisation ?<sup>72</sup> Beaucoup d'opposants reprochent au Gouvernement d'avoir voulu faire passer cette loi comme une réforme essentiellement fiscale, en considérant que, puisque ces situations (couple et famille homosexuels) existaient en pratique, une loi qui reconnaisse ce statut serait acceptée naturellement par l'ensemble des Français. Mais on oublie ici la distinction essentielle « de fait » / « de droit ». C'est en effet un pilier des raisons pour lesquelles les hommes vivent en société : la protection de leurs institutions et symboles communs.

Comment inscrire les réformes sociétales dans une vision de notre société ? Les députés ne sont-ils pas trop soumis à l'urgence et à l'immédiateté pour prendre des décisions sur la civilisation ? Comment croiser l'opinion des citoyens et le rôle des représentants ? Ce sont des questions qui engagent l'avenir de notre civilisation. Il serait intéressant d'aboutir sur ce type de réforme à des référendums d'initiative populaire, à l'exemple de la Croatie qui vient de rejeter le « mariage pour tous » ; que l'on soit pour ou contre une réforme, il peut être intéressant de tester une telle initiative populaire sur un sujet important en dépassant les clivages partisans.

---

<sup>69</sup> Exemple de rédaction – de « Idem » sur le forum du site du chanteur Saez <http://www.saezlive.net/topics/view/3772/le-mariage-pour-tous> : « *Pourtant il faut bien que les institutions (même les plus anciennes) finissent par s'adapter au mode de vie contemporain. Sans ça les femmes n'auraient toujours pas le droit de vote et on serait toujours en monarchie absolue. Bref tout ça pour dire que j'ai beaucoup de mal à comprendre la logique et les arguments des manifestants.* ».

<sup>70</sup> Le Pacte Civique a d'ailleurs fait cette expérience le 10 janvier 2013, avec une quarantaine de participants : voir fiche en annexe 8.

<sup>71</sup> Voir l'interview de Jean-Claude Ameisen, président du Comité d'éthique, Le Monde, 2 février 2013.

<sup>72</sup> Si c'est un changement de civilisation, comme l'a annoncé Christiane Taubira, même en supposant que la majorité des Français soutenait ce texte, il faut tout de même vérifier auprès de la majorité des Français s'ils sont d'accord avec ce changement, après les avoir fait débattre sur les enjeux, en organisant un référendum. Cela aurait en outre légitimé cette loi, qui est aujourd'hui perçue par les opposants comme « légale mais non légitime ».

## C) Conclusion

Les conclusions ci-après sont bien entendu partielles et provisoires, mais il nous semble possible, avec les éléments que nous avons rassemblés, d'aborder deux domaines, celui des réformes, et celui plus large de l'action du gouvernement.

### **SUR LA DIFFICULTE DE REFORMER**

Pourquoi les citoyens ont-ils l'impression que beaucoup de réformes ne sont pas faites et que celles qui sont faites ne sont pas satisfaisantes ? Pourquoi notre système démocratique a-t-il du mal à produire des décisions légitimes et efficaces ? Qu'est-ce qui empêche la société de conduire les réformes nécessaires<sup>73</sup> ?

Les causes de nos difficultés à réussir les réformes politiques indispensables sont multiples comme le montrent les quatre exemples choisis : la première loi de décentralisation du quinquennat de François Hollande bute sur le fossé entre le discours politique et les textes actuels, compte-tenu de l'insuffisance de vision politique capable de surmonter l'opposition de nombreux élus défendant des intérêts acquis ; le Débat National sur la Transition Énergétique illustre qu'une innovation méthodologique intéressante mais incomplète n'a pas jusqu'à maintenant suffi à trancher entre des positions de principe très éloignées ; la loi sur le mariage des couples de même sexe montre que l'absence de dialogue et la stigmatisation empêchent de mener un débat constructif sur un problème sociétal et donc de trouver un compromis qui rassemble... De ces exemples, finalement, ressortent les difficultés majeures de notre pays à se réformer, à savoir :

1. La force des corporatismes et des intérêts catégoriels (y compris ceux des membres de la classe politique qui privilégient leur carrière), la puissance de certains lobbys allant contre l'intérêt général, sont un facteur puissant de blocage. Pour les dépasser, il ne suffit pas de recourir à de nouvelles méthodes pour réformer ; il faut aussi créer un climat de confiance propice au dialogue, à la créativité et donc à l'implication des citoyens. Ceci nécessite de pouvoir s'inscrire dans une vision politique capable de provoquer les remises en question personnelles et collectives indispensables et de mobiliser les énergies ; l'antidote aux corporatismes, c'est une délibération citoyenne de grande ampleur.
2. D'autres difficultés sont liées au fonctionnement de nos institutions. Ainsi, malgré ses déclarations initiales, le président de la République, comme ses prédécesseurs, n'a pas longtemps laissé le chef du Gouvernement appliquer le programme qu'il a présenté au Parlement, interférant de plus en plus dans de multiples domaines de politique intérieure. Par ailleurs notre système parlementaire, s'appuyant sur une loi électorale favorisant l'alternance entre deux partis de gouvernement, conduit à une opposition trop systématique entre majorité et opposition, au risque d'accentuer des clivages artificiels entre gauche et droite ;
3. Le contexte lui-même n'est pas très favorable. Ainsi la conjoncture économique limite les moyens financiers et humains mobilisables pour favoriser la mise en œuvre des réformes. Par ailleurs le climat délétère du fait des « affaires » et de la corruption mine la confiance envers ceux qui sont au pouvoir. Enfin l'affaiblissement de la crédibilité de l'Union Européenne et les tensions internationales, en particulier celles liées au terrorisme, ne favorisent pas l'ouverture sur le monde qui nous entoure.

---

<sup>73</sup> Voir les interrogations du Commissaire à la stratégie et à la prospective, M. Pisani-Ferry, dans *Le Monde* du lundi 20 août.

Face à ces difficultés et aux pesanteurs de notre système politique, les discours des hommes politiques paraissent de moins en moins crédibles<sup>74</sup>. Le Président de la République lui-même peine à rendre cohérents ses paroles et les actes de son Gouvernement<sup>75</sup> ; il semble plus faire appel à son habilité et à son « opportunisme »<sup>76</sup> qu'au courage et à l'audace nécessaires pour affronter des dossiers difficiles comme le financement des retraites, la réforme fiscale ou les lois sur la transparence de la vie politique. La consanguinité de son entourage<sup>77</sup> et de la sphère dirigeante, comme leur souci de garder le système en place, ne favorisent pas les remises en question<sup>78</sup>. Cela amène un déficit de confiance de la part des citoyens français.

## **SUR L'ACTION DU GOUVERNEMENT DEPUIS JUIN 2012**

L'action du gouvernement ne se limite pas bien entendu aux réformes abordées ci-dessus. Une première analyse a été présentée au Premier Ministre, Jean-Marc Ayrault, par une délégation du Pacte civique<sup>79</sup>, le 30 avril 2013.

Il ne s'agissait ni de se livrer à une évaluation exhaustive de l'action engagée, ni de dresser un décompte des promesses tenues et non tenues, mais plutôt, par quelques observations sur ce qui a été fait depuis la mise en place du gouvernement, de contribuer à améliorer son action. La délégation du Pacte civique a ensuite présenté cinq chantiers qui s'inscrivent au cœur de notre démarche citoyenne :

- 1) La nécessité de préparer soigneusement la future loi famille par un travail préalable » ;
- 2) L'organisation d'une conférence fiscale » ;
- 3) La réflexion sur ce que devrait être désormais une éducation populaire et citoyenne toute la vie » ;
- 4) La réflexion sur les temps de vie, la manière de les organiser tout au long de l'existence, la réduction des temps de travail subis et la promotion du temps de travail choisi » ;
- 5) L'appui à la proposition de Michel Dinet, Président du Conseil Général de Meurthe-et-Moselle, d'ajouter à la 3<sup>ème</sup> loi sur la décentralisation en cours d'élaboration un volet sur la participation et l'engagement citoyen »

C'est au cours de cet entretien que la nécessité de lancer un projet qui permette de retrouver la confiance et de mobiliser sans exclusive toutes les intelligences et les bonnes volontés de la société française a été présentée, d'où le lancement d'Etats Généraux du Pouvoir Citoyen par le Pacte Civique et d'autres collectifs le 12 octobre 2013.

---

<sup>74</sup> Cf. dans le Monde du 17 juillet l'article de Thomas Wieder "transformations (trop) silencieuses" : "Les mots tournent à vide parce qu'ils ne sont reliés à rien, inscrits dans aucune culture politique, aucune filiation idéologique. François Hollande en paie le prix en s'émancipant lui-même de tout héritage ou en paraissant embarrassé quand lui est posée la question de son rapport à la pensée socialiste."

<sup>75</sup> C'est ainsi que le discours du Président de la République le 14 juillet 2013, se voulant rassurant sur l'avenir économique de la France, a été perçu par de nombreux observateurs comme relevant plus la méthode Coué que de la mobilisation des citoyens sur les efforts à fournir ; mais qui y croit encore ?

<sup>76</sup> Françoise Benedetti, dans Le Point du 3 mai 2012, a publié des analyses graphologiques de Nicolas Sarkozy et François Hollande ; dans celle du président actuel, intitulée « il ne doute pas de lui-même », il y avait cette phrase : « ...il ne perd pas d'énergie en remises en question inutiles, il a défini une ligne qui lui convient, il privilégie l'adaptation raisonnable, opportuniste (...), car il s'arrange pour ne jamais engager la totalité de son être... »

<sup>77</sup> Cf. dans le Monde du 25/26 septembre 2013 l'interview d'Ezra Suleiman intitulée "L'élite aurait intérêt à s'ouvrir plus".

<sup>78</sup> Cf. dans le Monde du 17 juillet l'article de Thomas Wieder "transformations (trop) silencieuses" : "Les mots tournent à vide parce qu'ils ne sont reliés à rien, inscrits dans aucune culture politique, aucune filiation idéologique. François Hollande en paie le prix en s'émancipant lui-même de tout héritage ou en paraissant embarrassé quand lui est posée la question de son rapport à la pensée socialiste."

<sup>79</sup> Composée de Bénédicte Fumey, Jacqueline Louiche, Jean-Baptiste de Foucauld, Pierre Guilhaume et Patrick Viveret.

## **Ce qu'a dit la délégation du Pacte Civique au Premier Ministre, le 30 avril 2013**

« Tout d'abord, la concertation engagée par le gouvernement dès le début de son mandat sur de nombreux thèmes importants a constitué, pour nous et pour de nombreux collectifs de nos réseaux, une vraie bouffée d'oxygène : conférence sociale, conférence environnementale, concertation sur l'école, conférence sur la pauvreté (à laquelle nous avons été mêlés de très près), et plus récemment, conférence du consensus sur la prévention de la récidive témoignent d'une indéniable volonté démocratique, et, même si les méthodes d'organisation des débats ne sont pas exemptes de défauts, elles permettent d'associer la société civile à la préparation des décisions et d'améliorer ainsi leur poids.

D'autres processus engagés par le gouvernement nous laissent plus perplexes, en particulier la manière, trop rapide et finalement maladroite, dont a été préparée la loi sur le « mariage des couples de même sexe ». En matière économique, domaine à grands enjeux, curieusement, aucun chantier participatif n'a été lancé en amont des différents projets de loi : lois de finances, pacte de compétitivité, trop déconnecté selon nous du dialogue social, loi bancaire, qui nous paraît insuffisante.

De manière plus générale, ces différents chantiers, même lorsqu'ils sont conduits de manière satisfaisante, restent enfermés dans leur technicité, sans lien explicite avec les autres processus en cours, sans qu'une mise en perspective permette au citoyen de savoir quel est l'objectif, à quel stade nous sommes rendus, quelles seront les étapes ultérieures, et vers quel état final nous sommes engagés. Ce manque de « vision » participe certainement de la désaffection relevée par les instituts de sondage à l'égard de l'exécutif.

Il est vrai que le formatage actuel des grandes émissions politiques télévisées ne favorise pas l'expression des grands enjeux et des visions prophétiques. Il conviendrait de sortir de ce cadre pour offrir à nos concitoyens une information régulière, honnête, et pédagogique sur l'action politique en cours, ses objectifs, son tempo, ses difficultés et ses espoirs.

Au-delà de cette indispensable pédagogie de l'action gouvernementale, c'est un discours fort et mobilisateur qui fait actuellement défaut, sur la nécessité de mettre en place progressivement de nouvelles formes de développement autour des valeurs telles que celles prônées par exemple par le Pacte civique, à savoir : la créativité, mais une créativité orientée vers la qualité du vivre ensemble, la sobriété comme antidote à l'austérité et condition de la transition écologique, la justice pour que les droits légitimes de chacun soient vraiment assurés, et la fraternité pour redonner sa place au lien social et à la sensibilité face à des conduites managériales de moins en moins bien supportées. Ce n'est pas que l'affaire du gouvernement, mais il y a sa part puisque l'enjeu, en définitive, est la mutation qualitative de la démocratie. »

## Partie II – Des initiatives citoyennes à promouvoir et à mettre en perspective

Face au délitement de notre démocratie et aux pesanteurs de notre système politique, les initiatives se multiplient et se diversifient, depuis celles des mouvements alternatifs jusqu'à celles initiées par des élus et le gouvernement. Elles bénéficient du développement de la sphère numérique et de la multiplication des mises en réseau, mais aussi d'avancées méthodologiques. Seront donc succinctement présentées diverses initiatives promues à des échelles diverses par des acteurs de niveaux différents ; puis nous analyserons les perspectives ouvertes par les nouvelles techniques et méthodologies en montrant qu'elles contribuent à surmonter les difficultés recensées dans la partie I.

Attention ! Ces premiers exemples ne peuvent bien sûr pas représenter la multitude des bonnes initiatives. Ils permettent seulement de démontrer qu'à tous les échelons, il suffit d'un engagement de personnes motivées et dynamiques pour améliorer le fonctionnement démocratique.

### A) Initiatives concrètes améliorant le fonctionnement de notre démocratie

Elles permettent l'implication de toutes les personnes intéressées à la prise de décision publique, et en cela, elles renouvellent et enrichissent le fonctionnement de notre démocratie.

#### a. Faites par l'Union Européenne

##### i. *Débat sur l'avenir de l'Europe*

La Commission européenne organise un débat sur l'avenir de l'Europe. Plusieurs initiatives sont lancées à Marseille d'octobre à novembre 2013. Le site Internet permet à tous les citoyens de poser des questions, de se renseigner et ainsi de préparer ce débat avec Viviane Reding, Commissaire européenne à la Justice, aux droits fondamentaux et à la citoyenneté, le 14 novembre 2013.<sup>80</sup> Les questions concernent trois thématiques :

1. Les droits des citoyens européens ;
2. Les visions de l'Europe pour 2020 ;
3. L'Europe et la crise.

#### b. Faites par le Gouvernement

##### ii. *L'accord flexisécurité*

Cet accord est important, en particulier parce qu'il pose le problème des meilleurs acteurs pour établir des normes servant le bien commun. Ici, ce sont des syndicats représentatifs – sauf deux, FO et CGT- qui ont signé le texte. En effet, le Président de la République avait donné trois mois aux représentants du patronat et des salariés pour trouver un accord en vue d'une réforme du marché du travail. Après des blocages, celui-ci a finalement été conclu vendredi 10 janvier 2013 au soir. Il est resté au Gouvernement à traduire ces principaux points dans un projet

---

<sup>80</sup> Voir le site dédié à cette initiative : <http://www.debat-europe2013.fr/>

de loi qui a été présenté en mars, et au législateur, à voter le texte. Certains élus ont trouvé regrettable de voter un texte sans pouvoir le modifier, sinon à la marge. Ainsi, le Gouvernement n'a pas eu à assumer les tensions de l'opinion publique, et ce sont les syndicats, les mieux informés et au courant des réalités, qui ont fait le plus gros du travail sur le texte. Ce type de processus en deux temps pourrait donc servir la qualité démocratique, mais l'articulation entre le dialogue social et le travail législatif mériterait d'être mieux organisée.

### iii. Cycle de formation inclus dans le service civique






Les organismes agréés au titre de l'engagement de Service Civique doivent assurer, à la demande de l'Etat, une formation civique et citoyenne<sup>81</sup> des volontaires d'une durée de dix jours, comprenant à la fois une formation aux premiers secours, mais surtout des modules, définis et organisés par l'organisme d'accueil, destinés à développer la formation citoyenne et le civisme des volontaires. Unis-Cités et la Ligue de l'enseignement sont deux organismes parmi d'autres qui mettent en place activement cette formation.

Le Pacte Civique a ainsi participé à Nantes en 2012 et à Angers en 2013 à des journées de formation organisées par Unis-Cités pour des groupes de volontaires. Concernant la qualité démocratique, la journée à Angers a montré que les volontaires étaient plus intéressés par les dimensions sociétales de leur existence (genre, sexualité, mort, addiction aux jeux, etc.) que par la politique, qui ne les faisait pas rêver.

### iv. Commissariat à la stratégie et à la prospective

Le Gouvernement, suite au rapport confié à Madame Yannick Moreau, a créé le Commissariat général à la stratégie et à la prospective<sup>82</sup>. Celui-ci a pour mission d'être à la fois un pôle d'anticipation et d'évaluation et un lieu de concertation et de débat<sup>83</sup>.

Le risque reste élevé que le commissariat soit un outil au service d'une approche classique de l'exercice du pouvoir, bureaucratique, plein de bonnes intentions mais finalement peu démocratique. Ainsi, le Président de la République et le Gouvernement ont lancé le 19 août le projet « *Quelle France dans 10 ans ?* » à partir d'un document préparatoire du Commissariat qui porte sur les « cinq enjeux essentiels » identifiés par le Gouvernement, à savoir :

-  l'avenir du modèle de production ;
-  la réforme de notre modèle social ;
-  la soutenabilité de notre modèle de croissance ;
-  les mutations de la société française ;
-  et le projet européen.

L'enjeu préalable de « *qualité de notre vie démocratique* » pourtant essentiel pour réussir la mutation civique indispensable à la réussite des réformes futures, est oublié. Par ailleurs la précipitation avec laquelle a été lancé l'exercice et l'objectif de conclure pour la fin de l'année augurent mal de la qualité de la concertation. On risque une fois de plus d'en rester à un « *projet stratégique* » très technocratique, privilégiant l'économie et la gouvernance à la dimension politique mobilisatrice d'un pouvoir de penser et d'agir ensemble en démocratie<sup>84</sup>.

---

<sup>81</sup> <http://www.service-civique.gouv.fr/organisation-et-fonctionnement>

<sup>82</sup> Le site officiel du Commissariat : <http://www.strategie.gouv.fr/blog/>

<sup>83</sup> Rapport de Yannick Moreau pour la création de ce Commissariat : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000652/0000.pdf>

<sup>84</sup> Voir à ce sujet le courrier des lecteurs de Jean-Claude Devèze paru dans Le Monde du samedi 31 août sous le titre : « Les enjeux de 2025. » <http://jcdevzepectecivique.blog.lemonde.fr/>



## v. Conseil National des Villes et Centre d'Analyse Stratégique

Le Centre d'analyse stratégique dont est issu le Commissariat a notamment travaillé avec le Conseil National des villes et le Secrétariat Général du Comité Interministériel des villes dans une forme collaborative certaine.

Sur la période récente, quatre kiosques ont été notamment co-organisés par le centre d'analyse stratégique (CAS) et le Conseil national des villes (CNV) mettant en dialogue chercheurs, élus et professionnels intéressés par les sujets de l'interculturalité<sup>85</sup>, de la participation des habitants<sup>86</sup>, des inégalités territoriales en matière de santé<sup>87</sup>, de la rénovation urbaine<sup>88</sup>.

On peut également porter à l'actif du CAS une note d'analyse<sup>89</sup> qui a pu inspirer le ministre délégué à la ville sur la participation des habitants. Les propositions se déployaient sur trois axes : mettre en place des budgets participatifs, garantir la qualité du débat public, permettre aux habitants de développer leur pouvoir d'agir. Par ailleurs, un partenariat existe aujourd'hui entre l'Observatoire National de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) et le Centre de ressources du Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP).

## vi. Conférence de consensus<sup>90</sup>

L'initiative de la garde des sceaux d'organiser une conférence de consensus peut être signalée comme totalement inédite dans un ministère peu enclin à faire partager des choix stratégiques et opérationnels par l'ensemble de ses agents, magistrats et professionnels de la justice. Le thème de la prévention de la récidive jugée comme une nécessité et une urgence a ainsi été proposé en septembre 2012.

Choisies pour leurs parcours et représentant les différentes écoles de pensée indispensables pour **construire le consensus**, 25 personnes ont été désignées pour constituer un comité d'organisation de la conférence qui s'est tenue les 14 et 15 février au terme d'une réflexion de plusieurs mois.

Un jury, indépendant, a procédé à l'examen de dossiers complets puis à l'audition de 27 experts. Les membres du jury et les experts n'ont pas été désignés par le Gouvernement mais choisis par le comité d'organisation indépendant chargé de préparer la conférence de consensus. Dès lors, les recommandations formulées à l'issue de la délibération émanent bien de la société civile, garantissant une approche ouverte au cœur du débat de société. 142 contributions écrites, 59 auditions préparatoires par le comité d'organisation, 2.300 auditeurs à la conférence de consensus ont finalement permis l'adoption de 12 propositions constituant un rapport remis au Premier ministre. Il en résultera un projet de loi qui sera prochainement présenté au Parlement.

---

<sup>85</sup> « Du déni des cultures au défi de la diversité 27 avril 2011 » :

<http://www.strategie.gouv.fr/content/kiosque-du-deni-des-cultures-au-defi-de-la-diversite>

<sup>86</sup> « L' "impératif participatif" dans la politique de la ville en France et à l'étranger » septembre 2012

<http://www.strategie.gouv.fr/content/kiosque-l-imperatif-participatif-dans-la-politique-de-la-ville-en-france-et-letranger>

<sup>87</sup> « Santé et politique de la ville : regards croisés entre chercheurs et élus locaux » **décembre 2012**

<http://www.strategie.gouv.fr/content/actes-kiosque-sante-et-politique-de-la-ville>

<sup>88</sup> « A quoi sert la rénovation urbaine » mars 2012

<http://www.strategie.gouv.fr/content/kiosque-quoi-sert-la-renovation-urbaine>

<sup>89</sup> La participation des habitants : 3 pistes pour rénover la politique de la ville – septembre 2012

<http://www.strategie.gouv.fr/content/note-danalyse-278-la-participation-des-habitants-3-pistes-pour-renover-la-politique-de-la-ville.fr>

<sup>90</sup> Rapport de la conférence de consensus 20 février 2013

[http://conference-consensus.justice.gouv.fr/wp-content/uploads/2012/10/CCR\\_DOC-web-impression.pdf](http://conference-consensus.justice.gouv.fr/wp-content/uploads/2012/10/CCR_DOC-web-impression.pdf)

## *vii. Conseil national de lutte contre les exclusions*

Placé auprès du Premier ministre, le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et les exclusions (CNLE), dont le secrétariat général est assuré par la Direction générale de la cohésion sociale, comprend des représentants des assemblées parlementaires, des collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public ou privé concourant à la formation professionnelle, à l'insertion et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Sa composition ainsi que les conditions de la désignation, par le Premier ministre, de ses membres et de son président sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

La période récente a vu un saut qualitatif remarquable dans sa composition et dans ses productions qu'il convient de signaler. L'expérimentation qu'il a conduite a constitué une plus-value démocratique qui a depuis inspiré d'autres organismes en France et à l'étranger.

A la suite d'un groupe de travail qu'il a organisé en 2011-2012 sur la participation des personnes en situation de pauvreté aux politiques publiques les concernant, le CNLE a manifesté son ambition d'intensifier la participation des personnes en situation de pauvreté ou de précarité, et de prendre en compte leur parole dans les avis qu'il formule.

Il a ainsi constitué expérimentalement un 8<sup>ème</sup> collège en lançant un appel à candidature en direction des organismes remplissant les deux critères de recevabilités suivants :

- ✚ avoir dans son objet la lutte contre la pauvreté et/ou l'accompagnement de personnes en situation de précarité et/ou la représentation collective de personnes en situation de précarité
- ✚ pouvoir attester de la capacité à accompagner les membres.

Une commission de sélection a retenu huit organismes et accepté les deux candidats (un titulaire et un suppléant) proposés par chacun des organismes retenus. Un référent a été désigné au sein de chaque organisme partenaire pour fournir un appui aux deux membres du 8<sup>ème</sup> collège et favoriser leur participation aux travaux du CNLE. L'agence nouvelle des solidarités actives a été chargée de l'animation du 8<sup>e</sup> collège. Enfin, le 8<sup>e</sup> collège ayant été installé à titre expérimental en juin 2012, le cabinet «AMNYOS consultants» a été retenu pour conduire l'évaluation de l'expérimentation. Un rapport a été remis en juillet 2013.

On note qu'une charte (règle de vie et définitions du CNLE et du 8<sup>e</sup> collège) élaborée par le 8<sup>e</sup> collège a facilité l'intégration des membres du nouveau collège dans le conseil. Un enrichissement des débats et productions du CNLE, l'engagement et l'investissement de tous au service du succès de l'expérimentation sont les deux enseignements généraux et qui font largement consensus parmi les membres du CNLE. Est également soulignée, l'importance, en termes de charge de travail et de pertinence, de la participation du 8<sup>ème</sup> collège à la conférence nationale contre la pauvreté en décembre 2012.

Les enjeux clefs de l'expérimentation sont repérés et ont été partagés par le CNLE en réunion plénière le 10 octobre 2013. Ces enjeux concernent : le statut des membres, les modalités de travail du CNLE, la sécurisation de la logistique, le partenariat avec des organismes locaux ressources, la désignation des membres (transparence et homogénéité), l'animation du 8<sup>e</sup> collège, la permanence des membres du collège. Il est finalement acquis que le prochain décret d'installation d'une nouvelle mandature du CNLE intègrera de façon pérenne ce 8<sup>ème</sup> collège.

## *viii. La politique de la ville*




Faisant suite à une large concertation conduite par le ministre délégué à la politique de la ville, le Comité interministériel des villes du 19 février 2013 a choisi de positionner prioritairement une exigence de meilleure gouvernance. Avec le mot d'ordre de « donner toute leur place aux acteurs de proximité et aux habitants », il a

diligenté une étude à Marie Hélène Bacqué (chercheure) et Mohamed Mechmache (président de l'association AC le feu).

Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache ont auditionné plus de 300 personnes et effectué plus de 60 rencontres ou visites sur le terrain lors de leurs déplacements notamment à Nîmes, Montpellier, Toulouse, Strasbourg et Marseille afin d'établir des propositions visant à donner plus de pouvoir aux habitants des quartiers populaires. Les 29 et 30 juin derniers, lors d'une grande conférence citoyenne réunissant plus de 100 habitants, membres d'associations et de collectifs actifs dans les quartiers de toute la France, les rapporteurs ont mis en discussion ces recommandations afin de les amender ou les compléter. Suite à leur rapport<sup>91</sup> remis en juillet 2013, le principe d'un renforcement de la démocratie locale pour les habitants des quartiers populaires a été retenu : « *Désormais les citoyens des quartiers populaires devront être acteurs des décisions qui les concernent* ».

Ainsi sont annoncées la décision de mettre en place des conseils de citoyens au sein des contrats de ville et l'implication des habitants dans l'élaboration et le suivi des nouveaux programmes de renouvellement urbain. Des formations des habitants et des associations au « pouvoir d'agir » seront également organisées.

Ces mesures rejoignent celles que le CNV a pu recommander dans ses avis du 12 octobre 2012<sup>92</sup>, du 6 décembre 2012<sup>93</sup> et du 24 juin 2013<sup>94</sup> sur la participation des habitants qui constitue un défi fondamental de la réforme de la politique de la ville ; celle-ci doit se fixer comme objectifs de :

-  renouveler la gouvernance en la rendant plus attentive à la participation des habitants ;
-  favoriser l'implication citoyenne dans les contrats à même de transformer les conditions de vie des territoires ;
-  prendre en compte l'expertise d'usage qu'apportent des habitants.

Une autre décision a été prise concernant spécifiquement le Conseil national des villes. Dans le cadre de la réforme de celui-ci, il a été convenu d'installer un collège de représentants des associations de proximité et habitants des quartiers prioritaires. Pour mémoire, rappelons qu'actuellement une logique de représentativité préside à la composition des deux premiers collèges (celui des élus et celui des représentants d'associations, d'organismes, de syndicats d'employeurs et de salariés). Un troisième collège repose sur une logique de réputation de personnalités qualifiées. On doit aujourd'hui convenir que la dimension représentative de ces trois collèges n'est plus entièrement suffisante.

Les habitants eux-mêmes plus ou moins impliqués dans les dynamiques de vie sociale des quartiers en leur qualité de premiers concernés (impliqués - impactés) par la politique de la ville, sont attendus pour constituer ce quatrième collège et contribuer aux travaux du CNV. Habiter ces quartiers doit en effet s'entendre comme une qualification et les liens sociaux forts qui les relient aux autres habitants sont des richesses dont le CNV ne doit pas se priver. Le CNLE et son expérimentation d'un 8<sup>e</sup> collège ont récemment été proposés comme modèle.

---

<sup>91</sup> Pour une réforme radicale de la politique de la ville : « rien ne se fera plus sans nous » : <http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/rapport-participation-habitants.pdf>

<sup>92</sup> Le renouveau de la démocratie locale ne peut se faire sans les habitants eux-mêmes, premiers bénéficiaires des politiques publiques mises en place et dotés en ce sens, d'une véritable expertise d'usage.

<sup>93</sup> « La démocratie participative est factrice et condition de bonne gouvernance ». Le CNV insiste à ce propos sur une nécessaire réévaluation du rôle et de la place des habitants à toutes les étapes de la concertation locale et de la mise en œuvre des projets de territoires.

<sup>94</sup> S'inscrivant dans la nécessité d'une gouvernance renouvelée, le CNV a proposé la création d'un nouveau collège en son sein dédié aux habitants, afin de faire jouer pleinement la démocratie de proximité qu'il a pour mission de promouvoir aux termes de son décret fondateur de 1988.

## c. Faites par des élus (conseillers municipaux, généraux, régionaux, parlementaires)

### i. Jean Lassalle et Michel Dinet

« Créer un tissu humain, c'est ce que réclament nos concitoyens qui sont très pessimistes, mais qui ne demandent, et on le voit dans leurs yeux, qu'à redevenir optimistes. »

JEAN LASSALLE

A titre individuel, de nombreux élus se sont engagés en 2013 pour rétablir le lien avec les citoyens. Le député MoDem Jean Lassalle<sup>95</sup> est parti à la rencontre des Français, passant par les territoires dits isolés, loin des routes touristiques, il se trouve face au désespoir et au sentiment d'exclusion ressenti par de nombreux Français. Ceux-ci observent l'excès de profit, de jouissance et de pouvoir d'une minorité, le vivant comme un scandale par rapport à leur propre condition (faibles salaires rétribuant de gros efforts, isolement, insécurité de l'emploi) et comme la négation des valeurs communes de notre société.

La lettre de Michel Dinet, président du Conseil Général de Meurthe-et-Moselle, membre du PS, sur la réforme de la décentralisation, adressée au Président de la République, met en exergue le manque de participation citoyenne dans le projet de loi sur la décentralisation. En temps de crise, il rappelle que « le pays ne peut se passer des capacités créatives, inventives, entreprenantes de citoyens engagés et invités à agir au service de l'intérêt général. »<sup>96</sup>

### ii. Journées citoyennes de Berrwiller

L'initiative d'organiser chaque année une journée citoyenne a été lancée en 2008 par Fabian Jordan, le maire de la commune alsacienne de Berrwiller. Depuis, ce rendez-vous de la citoyenneté et du vivre-ensemble voit le tiers de ses habitants participer. Elle connaît un succès croissant.

Le 25 mai 2013, elle s'est en particulier étendue à l'ensemble des communes alsaciennes de la communauté d'agglomération Mulhouse Alsace Agglomération n (M2A), qui ont décidé de se mobiliser autour d'un même projet<sup>97</sup> : améliorer leur cadre de vie. Au programme, embellissement d'espaces verts, travaux de peinture et de maçonnerie légère, nettoyage, tâches d'utilité sociale, et ce en faisant participer tous les citoyens volontaires.

Cette Journée citoyenne est une occasion de rencontres entre les générations et les milieux sociaux. « Faire ensemble » permet de mieux « vivre ensemble », de casser les barrières qui séparent, les clivages politiques, idéologiques ou religieux qui divisent. Elle constitue de ce fait une manière simple de déployer les quatre valeurs du Pacte civique : la créativité (imagination de chantiers citoyens), la sobriété (obtention de résultats avec peu de moyens), la justice (amélioration du patrimoine commun) et la fraternité (l'action concrète et ensemble pour la communauté).

« La Journée citoyenne se présente comme une invitation à faire de la citoyenneté une priorité nationale et un antidote à la paresse démocratique où se complaisent tout à la fois les postures partisans et les replis individualistes. »

JO SPIEGEL, MAIRE DE KINGERSHEIM, UNE DES COMMUNES DE LA COMMUNAUTE MULHOUSE ALSACE

<sup>95</sup> <http://la-marche-2013.over-blog.com/>

<sup>96</sup> Voir la lettre de Michel Dinet : <http://www.decentralisonsautrement.fr/wp-content/uploads/2013/03/lettre-de-michel-dinet-au-president-de-la-republique.pdf>

<sup>97</sup> Voir le site de la communauté d'agglomération : <http://www.mulhouse-alsace.fr/fr/journee-citoyenne>

### iii. *Les Etats Généraux permanents de la démocratie à Kingersheim (68)*

Jo Spiegel, maire de Kingersheim depuis 1989, cherche à promouvoir une vie démocratique de qualité dans sa commune. Le site Internet de la ville est notamment au service de cette volonté<sup>98</sup>. Cela l'a conduit à rassembler les initiatives pour informer et impliquer ses concitoyens dans le cadre d'Etats généraux permanents de la démocratie.

Ceux-ci s'appuient sur des conseils participatifs créés chaque fois qu'un projet est inscrit à l'agenda, à l'initiative de la Ville ou des habitants. Ils réunissent autour des élus et de leurs collaborateurs tous ceux qui ont quelque chose à dire et à partager dans le processus démocratique de la prise de décision. L'idée majeure est de réunir des acteurs qui traditionnellement ne se rencontrent jamais pour leur permettre de cheminer ensemble, de plain-pied et dans la durée.

Ainsi, les conseils participatifs regroupent habitants tant volontaires que tirés au sort, ce qui est original, représentants du monde associatif, social, économique, experts, élus et collaborateurs. Leur rôle est de prendre en charge la phase de réflexion, de débat, de concertation et de coproduction avant la phase de décision qui revient au Conseil municipal. Pour cela, les membres des conseils participatifs s'engagent à respecter une charte qui précise les engagements de chacun et qui invite à une éthique de la discussion. Le périmètre démocratique définit finalités, valeurs et objectifs. Il détermine ce qui est négociable et ce qui ne l'est pas.

En complément, la démarche "*Kingersheimons ensemble !*" a permis de mettre sur pied une nouvelle méthode de rencontre : le forum ouvert. Pendant plusieurs jours consécutifs, du 14 au 17 novembre 2012, près de 200 habitants se sont retrouvés à la maison de la citoyenneté pour réfléchir en ateliers aux moyens d'améliorer leur ville et leur quartier. Dans ce but, la grande salle communale était agencée de façon à accueillir des espaces dédiés à des petits ateliers dont les thématiques avaient été choisies par les habitants.

### iv. *Ateliers du vivre-ensemble et de la fraternité (plusieurs villes)*

L'action sociale traditionnelle oublie souvent de prendre en compte le vivre-ensemble comme élément central des politiques publiques. Or, c'est un facteur de prévention face aux risques sociaux, et l'un des rares remparts pour endiguer les conséquences de la crise. C'est pourquoi une dizaine de villes (Les Aymes, Besançon, Quimper, Saint-Priest, Saint Jean de Maurienne, Valenciennes, Vitré et un département (l'Allier) ont organisé, avec l'appui de l'Observatoire de l'action sociale décentralisée (ODAS), des Ateliers du Vivre-Ensemble et de la Fraternité, rassemblant les élus, les cadres municipaux, les associations, les institutions, etc.

Par leur proximité avec les citoyens, et par les leviers d'action dont ils disposent, les maires sont aptes à mettre en œuvre des politiques de « prévenance », en amont des dispositifs légaux, en privilégiant le développement du lien social et du vivre-ensemble par un décloisonnement des politiques. Une journée de travail – les « Ateliers » proprement dits - constitue un temps fort conclu par des engagements sur les principales mesures à mettre en œuvre sur le territoire concerné. Elle se poursuit par une phase de mobilisation autour d'actions fédérant les acteurs locaux et favorisant l'engagement citoyen.

### v. *Dialogues en humanité (Lyon)*

Créés à l'initiative de citoyens de Lyon et soutenus par la communauté urbaine du Grand Lyon, les « Dialogues en humanité »<sup>99</sup> se veulent un événement convivial sur la question humaine. Organisés chaque année début juillet, au parc de la Tête d'Or, cadre propice à la réflexion et à l'utopie réaliste, les Dialogues en Humanité proposent trois jours d'activités autour de la rencontre, du dialogue, du ressenti et du "faire ensemble". En 2013,

<sup>98</sup> <http://www.ville-kingersheim.fr/Democratie/Les-Etats-Generaux-Permanents-de-la-Democratie-EGPD>

<sup>99</sup> <http://dialoguesenhumanite.org/>

l'événement était intitulé : "Osons la métamorphose pour réussir le XXI<sup>e</sup> siècle !". Les « Dialogues en humanité » proposent de réfléchir à des solutions communes face aux problèmes auxquels notre monde est confronté : crises économique, écologique, démocratique ...

Des ateliers du sensible sont notamment organisés, ainsi que des formations au discernement faites par des associations, des artistes ou des scientifiques, complétées par des temps d'échanges et de réflexions qui s'appuient sur le témoignage de personnalités issues de différents horizons (Jean-Baptiste de Foucauld, Patrick Viveret, Pierre Rabhi, Henryane de Chaponay, Debora Nunes, Siddhartha ...). Le soir, l'ambiance est à la fête et à la convivialité. Les « Dialogues en humanité » essaient peu à peu dans d'autres pays, en Inde, au Brésil, au Maroc, en Allemagne.

#### vi. *Décider ensemble, (créer une culture de la décision partagée)*<sup>100</sup>

L'association a pour objet de promouvoir et de développer une culture commune du dialogue et de la concertation en matière de préparation et de prise de décisions.

*Décider ensemble* se fixe les objectifs suivants :

- ✚ Créer une exigence de concertation grâce à une prise de conscience collective ;
- ✚ Construire une culture de la codécision en faisant travailler ensemble les élus, les administrations, les maîtres d'ouvrage, les associations et les autres citoyens ;
- ✚ Diffuser et rendre accessibles à tous les expériences étrangères et françaises qui ont fait leurs preuves ;
- ✚ Former les acteurs à la concertation.

Qui participe? 60 collectivités locales, des groupes d'élus, des citoyens, des fonctionnaires territoriaux, des chercheurs, des membres d'associations.

#### vii. *Nantes en 2030*

La ville de Nantes ne voulait pas évoluer sans recueillir l'avis des multiples parties prenantes (citoyens, élus, entreprises...) sur la stratégie à adopter. C'est pour cela qu'elle a mis en place l'opération « Ma ville demain<sup>101</sup> », de 2011 à 2013, afin de recueillir leur avis. Ce sont deux années d'échanges, de débats et de contributions qui ont été vécues autour des thèmes suivants : quelle échelle favoriser ? Quels transports en commun ? Quelle place pour la vie de quartiers ? La réflexion ne s'arrête pas aux seules compétences de la communauté urbaine mais voulait « *interroger en profondeur la vie de la Cité, le vivre ensemble, les choix de développement, le rapport de la métropole au monde* ».

Grâce à une centaine de débats publics, cafés citoyens, conférences d'experts, ateliers, réunions avec les Conseils représentatifs et les institutions (Chambres de commerce...), et de multiples outils (photomontage, kit d'animation, kit pédagogique, kiosque sur l'espace public), ce sont en tout plus de 12 000 personnes qui ont donné leur avis. Sur la forme donc, ce processus fait émerger la Société civique.

Sur le fond, il vise à soutenir cette société civique et à lui donner plus d'importance à l'avenir : la première orientation issue de cette contribution est « *de favoriser l'appropriation citoyenne de la dimension métropolitaine en créant des lieux pérennes d'information et de discussion, en poursuivant les expériences de démocratie participative et en promouvant la co-construction des politiques publiques métropolitaines* ».

Trois faiblesses sont à surmonter pour que ces initiatives prennent de l'ampleur :

---

<sup>100</sup> <http://www.deciderensemble.com/guisommesnous/objetsocial>

<sup>101</sup> <http://www.mavilledemain.fr/>

1. Le risque de se penser comme représentant de l'ensemble des habitants (seul un référendum avec un fort taux de participation garantit de ne laisser personne à côté du processus). Les citoyens ne se sont pas exprimés directement, mais seulement au travers d'assemblées consultatives citoyennes<sup>102</sup> ;
2. La part prépondérante des groupes déjà institués et considérés. La faible communication réalisée autour de cette démarche limite la participation aux membres d'une association ou aux citoyens actifs ;
3. C'est aux citoyens de faire l'effort et de prendre le temps de s'investir, y compris à ceux qui ne sont pas d'accord avec les orientations proposées.

Cette expérience permet de réfléchir à la façon d'impliquer des citoyens sceptiques ou opposants dans ces initiatives, en surmontant leur peur d'être instrumentalisés ou leur sentiment que cela ne sert de toute façon à rien. Les médias ont un rôle essentiel à jouer : en effet, nombre de citoyens ne s'intéressent pas parce qu'ils ne trouvent pas de bons canaux d'information, pédagogiques et neutres.

## **d. Faites par des associations ou des regroupements d'associations (des collectifs)**

### *i. Le 1er mai*

Le Pacte Civique est de plus en plus engagé dans la lutte contre le chômage. Le 1<sup>er</sup> mai 2013, il a réalisé, avec différents partenaires, un événement, « *Fête du travail, faites des emplois* » pour favoriser la rencontre des différentes parties prenantes : chômeurs de longue durée, entreprises de réinsertion, associations...<sup>103</sup> L'objectif est de reproduire cet événement chaque année et de faire perdurer tout au long de l'année l'élan vivifiant de cette initiative.

### *ii. Collectif de la Transition citoyenne*

Quatorze associations, chacune engagée dans un domaine d'activités propre (agriculture, éducation, énergie, finance, économie, bien-être social, insertion, démocratie, accompagnement du changement ...) et essentiel pour le futur, ont décidé de se regrouper dans un « Collectif pour une Transition Citoyenne<sup>104</sup> ». Le but est d'incarner par leur convergence leur volonté d'une société plus solidaire, coopérative, et respectueuse de tous.

Rassemblés autour d'une déclaration commune dévoilée lors du Festival de la Transition (*du 24 au 26 mai 2013 à Cluny*), les centaines de milliers de membres du Collectif pour une Transition Citoyenne lancent un appel à amplifier ce mouvement auprès des citoyens. Ils invitent celles et ceux qui partagent leurs convictions et veulent provoquer un sursaut, passant de plusieurs centaines de milliers de personnes impliquées à des millions.

Dans un premier temps, ils veulent consolider le collectif de 14 associations (la Nef, Enercoop, ATTAC, Colibris...), pour montrer que lorsque l'on agit pas à pas et dans le dialogue, les convergences se font plus aisément.

---

<sup>102</sup> <http://www.mavilledemain.fr/commentaires>

<sup>103</sup> Voir le site de l'événement : <http://fetedutravail.fr/>

<sup>104</sup> <http://www.festival-transition.coop/collectif-transition/>

### iii. Pouvoir d'agir

« Pouvoir d'agir<sup>105</sup> » est un collectif issu de la Fonda<sup>106</sup> ; il a été créé en 2010. Il est composé de personnes, associations locales et de 16 réseaux nationaux engagés dans la lutte contre l'exclusion sociale et politique. Des collectifs locaux auxquels toutes les bonnes volontés pourront participer sont en construction.

Se voulant espace d'échanges, de mises en relation, de mises en réseau et d'appui, sa mission est double :

- 1) Révéler et développer les mobilisations citoyennes ;
- 2) « Convaincre et faire des propositions aux pouvoirs publics afin que le pouvoir d'agir des citoyens soit au cœur des politiques publiques<sup>107</sup> ».

Ce collectif souhaite surtout s'inscrire dans les territoires en difficulté et les quartiers sensibles. Plusieurs actions concrètes ont déjà été menées : élaboration d'une plateforme de propositions pour la politique de la ville ; construction d'un projet d'expérimentation de méthodes de mobilisation citoyenne sur cinq territoires, en lien avec la Fondation de France<sup>108</sup>, rencontres thématiques entre habitants et spécialistes...

Ainsi un débat organisé en janvier 2013 avait pour thème : « *Territoires de la démocratie : quelle place pour les citoyens dans le débat public ?* ». Le but était d'analyser comment les nouvelles formes de participation démocratique, face à la défiance actuelle, peuvent être prises en compte par les pouvoirs publics en place<sup>109</sup>.

### iv. Le réseau national de la Démocratie Participative

Ce réseau s'est donné pour objectif de mutualiser les expériences des villes parties prenantes, de garantir une constance d'échanges afin d'en assurer la pérennité, d'informer et de communiquer sur des valeurs d'humanité et de bon sens, ceci afin d'étendre la démarche participative à d'autres collectivités et de rendre incontournable la question de son inscription dans la Constitution. Le Réseau national de démocratie participative regroupe : 60 collectivités locales, des groupes d'élus, des citoyens, des fonctionnaires territoriaux, des chercheurs, des membres d'associations.

Les membres du réseau ont adopté en décembre 2011 une charte<sup>110</sup> des collectivités impliquées dans la démocratie participative. Un forum est organisé chaque année. Le 5<sup>e</sup> forum s'est déroulé en juin 2013 à Aulnay-sous-bois<sup>111</sup>.

### v. Esprit Civique

Cercle politique à l'interface de la société civile et du monde politique. Il réunit des élus et des personnes engagées dans le mouvement social (ONG, associations...) comme dans le monde de l'entreprise. Héritier à gauche de la tradition du christianisme social, **Esprit Civique** est ouvert à tous ceux qui, dans la diversité de leur sensibilité, de

---

<sup>105</sup> Le site de « Pouvoir d'agir » : <http://pouvoirdagir.fr>

<sup>106</sup> La Fonda est un think tank au service des associations, de l'Economie Sociale et Solidaire et de la société civile : <http://www.fonda.asso.fr/>

<sup>107</sup> <http://pouvoirdagir.fr/about/>

<sup>108</sup> <http://www.fondationdefrance.org/>

<sup>109</sup> « Comment développer la capacité des citoyens à être acteurs d'un projet commun visant à promouvoir le vivre ensemble et la construction d'une société démocratique ? » <http://pouvoirdagir.fr/2013/01/10/territoires-de-la-democratie-quelle-place-pour-les-citoyens-dans-le-debat-public-petit-dej-debat-fonda-collectif-pouvoir-dagir-17-janvier-a-paris/>

<sup>110</sup> <http://demospart.fr/Rubriques/reseau/charte/>

<sup>111</sup> <http://demospart.fr/5e-forum-national-de-la-democratie-participative-2/>



leur croyance ou de leur non-croyance, partagent la culture humaniste inspirée du personnalisme. Il s'inscrit dans le sillage de la pensée de Mounier, Levinas et Ricœur.

#### vi. *Les Etats Généraux de l'ESS*

Le Labo de l'ESS travaille dans la durée pour promouvoir l'Economie Sociale et Solidaire. A cet effet, il a été initiateur des Etats Généraux de l'ESS qui ont eu lieu les 17, 18 et 19 juin 2011. Plus de 5000 personnes<sup>112</sup> étaient présentes. Le but était de mettre en valeur les multiples initiatives qui existent et les acteurs qui les ont mises en place. De multiples contributions ont été produites : « *Les territoires s'indignent, innovent et proposent*<sup>113</sup> », ou encore « *Sortir de l'oligarchie et rétablir la place des citoyens dans la Cité et dans les entreprises*<sup>114</sup> »...

Permettre la convergence de ces innovations citoyennes et locales, c'est aussi participer à l'émergence et au développement de la société civile. L'économie sociale et solidaire permet également de s'attaquer au chômage et au déficit de qualité des emplois, qui touchent les citoyens dans leur vie privée et professionnelle et sont cause pour beaucoup du sentiment d'exclusion.

#### vii. *Forum "Changer d'ère"*

Issu du "groupe des dix", le forum<sup>115</sup> a l'ambition de changer la société, pour donner envie de « vivre et désirer l'avenir ». Comme les penseurs du Groupe des Dix<sup>116</sup> se voulaient « les architectes d'un avenir meilleur », le Forum Changer d'Ère souhaite trouver un chemin vers une société plus équitable. Fort du constat que les solutions des leaders politiques sont inefficaces pour faire aux défis et aux épreuves collectives qui découragent les citoyens, le forum qui s'est tenu en juin 2013 s'est voulu déclencheur et « force de proposition ».

#### viii. *Inter-Réseaux des professionnels du Développement Social urbain (IRDSU)*

L'IRDSU est une Association qui regroupe 18 réseaux régionaux de professionnels en charge de la Politique de la Ville et 170 collectivités territoriales abonnées. Elle touche actuellement plus de 7 800 professionnels et partenaires (chefs de projets, agents de développement, chargés de mission, directeurs territoriaux, services des collectivités, généralistes ou thématiques, quartier/ville/agglomération).

#### ix. *Projet citoyen en Ile de France*

Plateforme et lettre<sup>117</sup> dont le projet est de connaître, partager, construire la citoyenneté en Ile-de-France. Un appel à projets "Participation citoyenne et démocratique en Ile-de-France" (2ème semestre 2013) a été lancé en mai 2013.

#### x. *Apriles, le « portail des initiatives en développement social local »*

D'autres observatoires ou agences de promotion existent et visent à faire remonter les initiatives citoyennes ou issues d'élus. Ainsi, l'agence Apriles<sup>118</sup> fait remonter de multiples initiatives autour du développement social, allant de l'insertion à l'autonomie, en passant par la vie des territoires. Cette base de données est une boîte à idées et un lieu d'information qui permet d'échanger et de partager, et donc de créer du lien autour de ces actions locales.

---

<sup>112</sup> <http://www.llelabo-ess.org/IMG/pdf/bilanegess.pdf>

<sup>113</sup> <http://www.llelabo-ess.org/?Les-territoires-s-indignent>

<sup>114</sup> <http://www.llelabo-ess.org/?Sortir-de-l-oligarchie-et-retablir>

<sup>115</sup> <http://www.forumchangerdere.fr/a-propos>

<sup>116</sup> <http://www.forumchangerdere.fr/sur-les-traces-du-groupe-des-dix>

<sup>117</sup> <http://www.projets-citoyens.fr/la-lettre-des-projets-citoyens>

<sup>118</sup> <http://www.apriles.net>

## e. Faites par des citoyens

### i. Le mouvement des indignés

L'indignation de citoyens, ne trouvant pas de débouchés dans les formes classiques de l'action politique en lien avec des élus, s'exprime de diverses manières dans des villes ou des campagnes, donnant lieu à des occupations de places urbaines et de terrain ou à des marches. Il est intéressant de se référer au mouvement des indignés espagnol analysé dans un article de Sylvie Keller (Études, février 2012), intitulé «*Espagne, la main fragile des indignés* ». Ce mouvement pratique la démocratie directe : chaque parole individuelle peut s'exprimer, la délibération est collective dans les assemblées générales de la Puerta del Sol à Madrid, en lien avec des assemblées de quartier ; la prise de décision se fait par consensus ; une gestuelle des mains est prévue pour approuver, refuser ou exprimer sa lassitude face à une intervention trop longue ; la rotation des fonctions est pratiquée.

Cette forme de démocratie directe est ainsi théorisée : « *Notre objectif est de proposer pour toutes les assemblées un fonctionnement transparent, horizontal qui permette à toutes les personnes de participer sur un pied d'égalité (...) Nous n'aimons pas les institutions, encore moins quand elles essaient de nous instrumentaliser.* »<sup>119</sup>



La poursuite dans la durée des mouvements d'indignés se heurte à la lenteur et à la longueur des processus de décision interne et à la difficulté de s'unir sur des thèmes et modes communs d'action. Cette forme de démocratie directe, qui requiert des citoyens exemplaires sachant s'autogérer dans la durée, se heurte au refus de tout leader, ce dernier étant accusé de décider à la place des autres, sans que les Indignés fassent référence à sa capacité d'incarner une dynamique et de proposer une vision. Une association a d'ailleurs été créée pour continuer les diverses actions. L'indignation doit maintenant passer à l'implication – ce que demandait d'ailleurs Stéphane Hessel : « *Après l'indignation, il y a l'action* »<sup>120</sup>.

### ii. Initiative « Le progrès c'est nous »

Comme exemple de créativité citoyenne, il est intéressant de citer l'initiative de la fondation pour l'innovation politique « le progrès c'est nous » du 16 novembre 2013 à la Mutualité ainsi que la manifestation « maker faire » de Saint Malo. Des amateurs passionnés ont fabriqué des objets et montrent à d'autres comment les fabriquer à leur tour.

### iii. Les universités populaires

Depuis 1963 et l'ouverture de l'université populaire de Mulhouse, plus d'une soixantaine ont été créées<sup>121</sup> dans diverses régions à l'initiative de militants, d'ouvriers ou de penseurs. Leur but est d'allier approfondissement culturel et débat démocratique. La charte de l'université populaire du XIV<sup>ème</sup> arrondissement de Paris le montre : « *L'Université populaire du 14<sup>e</sup> arrondissement a pour but la diffusion, l'apprentissage ou l'approfondissement des savoirs et des connaissances dans le double but de :*

-  *contribuer à l'enrichissement des débats citoyens et des pratiques engagées ;*
-  *contribuer à la démocratisation de la culture en visant un public large, en appliquant les principes de la gratuité et de l'absence d'exigence de diplômes et en se donnant des moyens particuliers à cet objectif.*

<sup>119</sup> Vu sur le blog des indignés : <http://www.indignez-vous.fr/>

<sup>120</sup> Voir cette interview de Stéphane Hessel : <http://www.poteapote.com/Police-Justice/St%C3%A9phane-Hessel-%C2%AB-Apr%C3%A8s-l'indignation-il-y-a-l'action-%C2%BB>

<sup>121</sup> <http://www.universitepopulaire.eu/>

Michel Onfray a renouvelé cette initiative à Caen à partir de 2002, s'appuyant sur l'intérêt porté par de plus en plus de personnes pour « comprendre le monde dans lequel on vit et les forces dont on dispose ou que l'on acquiert pour le transformer » et « travailler à la co-élaboration d'alternatives sociales et politiques ».

Il faut également citer la création d'un réseau de 4 coopératives d'éducation populaire « le pavé » à Rennes, « Vent debout » à Toulouse, « l'Orage » à Grenoble et « l'Engrenage » à Tours,...

## f. Faites par les medias

Les médias ne brillent généralement pas par leurs initiatives pour améliorer la qualité de notre démocratie alors que certains ont des moyens et de l'audience. Certains journaux font des efforts pour favoriser les débats en publiant des tribunes et des courriers des lecteurs qui favorisent l'expression d'opinions diverses. La plupart des sites sont ouverts aux commentaires publics, mais rares sont ceux qui permettent un dialogue public entre journalistes et internautes. Par ailleurs, certains journaux accueillent des blogs et des forums, mais ces derniers donnent rarement lieu à un travail sérieux permettant d'éclairer les désaccords.

Les nouvelles technologies améliorent peu à peu les liens entre les citoyens intéressés et les médias, grâce à des outils permettent d'évaluer leur impact : nombre de fois qu'un article est lu, aimé, partagé ; nombre de commentaires ; sondages directs sur les sites ; statistiques de fréquentation. Ces mesures tendent à renforcer l'interaction entre citoyens et médias. On s'aperçoit que ce qui intéresse le plus les citoyens ne se résume pas forcément aux articles polémiques. Se pose la question du rôle des journalistes pour améliorer le débat démocratique<sup>122</sup>, sachant que beaucoup d'entre eux sont proches par leur formation et leurs relations de la sphère politique en place. L'imposition par les directions de presse de façons d'attirer le lecteur ne favorise pas un travail en profondeur. Le souci d'équilibrer l'actualité « catastrophe » reprise en boucle par la mise en valeur de nouvelles positives, de démarches constructives et de réalisations exemplaires<sup>123</sup> n'est pas assez répandu.

Pour sa part, le web permet de donner la parole aux lecteurs devenus « contributeurs »<sup>124</sup>. Certains médias élaborent des dossiers sur le sujet de la participation des citoyens<sup>125</sup>, comme par exemple des revues qui cherchent à favoriser la création d'une société civique<sup>126</sup>. Des plateformes d'informateurs, comme « Reporters d'espoir », proposent à des journaux grand public des nouvelles traitées de façon positive.

### i. Marianne

Le magazine *Marianne* a décidé de changer sa formule à partir du 22 juin 2012 (N°844). Dans l'éditorial, Maurice Szafran et Laurent Neumann partent du même constat que l'OCQD : retraçant l'année politique, de l'affaire Cahuzac à la montée du FN, ils montrent la sinistrose qui s'empare des citoyens. « *Nul projet collectif porté par le président Hollande et la gauche. Nul défi enthousiasmant lancé par une droite [...]. Un rabougrissement continu sur les (incontestables) difficultés du quotidien.* ». Le manque de créativité des gouvernants et des médias amène ainsi à un désenchantement des citoyens vis-à-vis de la politique, et conduit à un déficit de qualité démocratique. « *Lorsqu'un scepticisme radical relaie un dégoût généralisé, une manière de gangrène se répand dans tout le corps*

<sup>122</sup> Intitulé d'une conférence au Forum des Images le 26 septembre : <http://www.forumdesimages.fr/les-rencontres/toutes-les-rencontres/a-t-on-encore-besoin-de-journalistes>.

<sup>123</sup> Dans le magazine *Nouvel Observateur* du 22/08/13, J.-C. Guillebaud interpelle sur la montée des agressives fadaïses, des potins, des buzz produits par l'appareil médiatique: « *Quelle que soit notre famille politique, nous devrions réagir plus fermement en voyant notre démocratie victime de la montée en puissance de ces envahissants bavardages.* ».

<sup>124</sup> Rue89 : <http://www.rue89.com/>, Boulevard Voltaire : <http://www.bvoltaire.fr/>, Les 4 vérités : <http://www.les4verites.com/>...

<sup>125</sup> Voir Le Monde, La Croix, Les Echos, la Tribune, Arte...

<sup>126</sup> La revue "Projet" qui existe depuis plus d'un siècle : <http://www.revue-projet.com/> ; le magazine « Kaizen » du mouvement Colibris <http://kaizen-magazine.com/> ; la Revue Civique, « *carrefour d'idées et d'expériences, de contributions de haute qualité sur la question civique, l'ouverture sur le monde, les problèmes de société et les enjeux du vivre ensemble* »... <http://revuecivique.eu/> ; la revue *Territoire quand elle existait encore* : <http://www.adels.org/>

*social. Et c'est la démocratie qui succombe. »*

Aussi ce magazine a-t-il décidé de prendre à bras-le-corps le problème, en essayant de se montrer créatif, et d'utiliser les nouvelles technologies, au lieu de se laisser dépasser par ces outils qui favorisent facilement les extrêmes et le repli sur soi. « Nous changeons d'époque, nous devons anticiper et maîtriser cette mutation créatrice, le passage d'une ère à une autre. [...] Voilà pourquoi nous avons pris la décision de changer. [...] Ce Marianne nouveau [...] ne poursuit qu'un seul et unique objectif : participer au renouveau, au ressourcement de la France. ». Maurice Szafran et Laurent Neumann appellent à un réveil collectif de la presse. « Si la France, si la République, si la presse, si Marianne, si nous allons mal, c'est peut-être aussi de notre faute. »

« La presse déprime parce que la société française déprime ; la société française s'étiole parce que sa presse se dégrade sur pied. »

Maurice Szafran et  
Laurent Neumann

Cette volonté concrète de renouveau devait s'appliquer surtout :

- 1) Au contenu : « *Servir de laboratoire aux « alternatives », et de socle aux ambitions constructives* » ;
- 2) A la forme : aux longs articles succèdent un texte défendant le choix de la rédaction ; puis un rappel des suites à en attendre. « *Justifier, expliquer, prendre date : ce triptyque nous a semblé essentiel pour remettre en perspective le torrent de nouvelles que charrient aujourd'hui les réseaux sociaux et les sites Internet, sans toujours distinguer l'écume de la vague.* »

Quelques mois après, l'élan créateur semble s'être un peu essoufflé. On aurait presque oublié qu'un renouveau est en cours.

## ii. *Les Etats Généraux du Renouveau (Grenoble)*

Organisés par Libération et le Nouvel Observateur, quatre Etats Généraux se sont tenus entre 2009 et 2013 et ont cherché à réunir des organisations et des collectifs de la société civile ; pendant trois jours, étaient réunies environ 2000 personnes de tous horizons. Le but était de débattre de la manière de repenser le progrès social, de réinventer un nouveau modèle de société, d'impliquer les jeunes, etc. Pour les organisations et les collectifs de la société civile, c'était une occasion de présenter leurs idées et d'établir des liens avec les médias.

Ce sont les impératifs d'audience médiatique et les logiques opportunistes de certaines grosses collectivités, organisations et fondations qui l'ont emporté, la parole n'ayant pas forcément été réellement partagée avec les citoyens comme prévu. Libération et le Dauphiné ont rendu compte des EGR de façon sommaire, retenant d'abord comme les autres médias le buzz de l'actualité. Libération continue à organiser assez régulièrement des manifestations similaires dans diverses villes.

## iii. *Les reportages sur les initiatives*

Ces dernières années, voulant se rapprocher du quotidien des citoyens, les médias généralistes ont parfois mis en avant de bonnes initiatives issues directement de la volonté de s'engager des citoyens. Mais le problème est que ces émissions sont souvent instrumentalisées, trop axées sur l'histoire de la personne, le sentimentalisme, au lieu de les placer dans une construction globale d'une société civique.

L'émission « *Les 100 qui font bouger la France*<sup>127</sup> » présentée en 2007 par Béatrice Schönberg avait pour but de présenter de bonnes initiatives pour pallier les difficultés de l'école. Mais, faute d'audience, l'émission n'a pas continué. L'émission « *Emission de solutions*<sup>128</sup> » soutenue par la Fondation Macif essaie de promouvoir, à une heure

<sup>127</sup> <http://www.leblogtvnews.com/article-12459798.html>

<sup>128</sup> [https://www.macif.fr/web/site/groupe/accueil/videotheque/emission\\_de\\_solutions](https://www.macif.fr/web/site/groupe/accueil/videotheque/emission_de_solutions)

de grand public, l'idée que tout ne va pas mal en France. L'émission "*Carnets de campagne*<sup>129</sup>", animée par Philippe Bertrand sur France Inter à 12h30, est un coup de projecteur quotidien sur les innovations sociales, culturelles et économiques qui se multiplient partout en France et au-delà.

iv. *Le magazine « Socialter »*

Lancé le 26 septembre 2013, ce magazine<sup>130</sup> vise à promouvoir les multiples initiatives au service de l'économie sociale et solidaire, de la démocratie participative, des innovations sociales, des « entrepreneurs du changement ». La campagne de financement s'est faite sur le site de financement participatif KissKissBankBank<sup>131</sup>. Dans le premier numéro, un article était consacré au « renouveau de la pratique démocratique ».

---

<sup>129</sup> <http://www.franceinter.fr/emission-carnets-de-campagne>

<sup>130</sup> <http://www.socialter.fr/>

<sup>131</sup> <http://www.kisskissbankbank.com/> Le slogan est : « Libérez la créativité ! »

## B) Perspectives ouvertes par des innovations méthodologiques et techniques

Notre vie démocratique repose sur de nombreux outils qui favorisent l'expression, l'information, le débat, l'élaboration de solutions ou de compromis, l'implication, etc. L'Observatoire, dans ses premiers travaux, a surtout réfléchi sur l'importance de l'e-démocratie (démocratie par les outils numériques). Par ailleurs il s'est impliqué, à travers le Pacte civique, dans la mise au point de nouvelles méthodes pour débattre et élaborer des positions entre citoyens. Enfin il est conscient qu'il reste un champ énorme à explorer en matière d'expérimentation et de diffusion de méthodes favorisant une démocratie citoyenne (intelligence collective, sociocratie, etc.), la forme et le fond étant indissociables.

### a. E-démocratie

#### i. Regards d'ensemble

La révolution numérique permet une multiplication des mises en relation d'émetteurs et de récepteurs et la constitution de réseaux de relations plus ou moins durables et performants. Ceci a d'importantes conséquences sur nos modes d'échanges et d'information comme sur nos processus de réflexion et de décision dans de nombreux domaines dont la sphère politique.

C'est pourquoi l'OCQD a retenu dans son champ de travail l'étude des liens entre la démocratie et Internet<sup>132</sup> et s'est livré à une première analyse sur l'e-démocratie :

#### *Apports et limites de l'e-démocratie*

- **L'accès à de multiples données**

L'e-démocratie permet d'accéder à des informations ou des articles de qualité suscitant la réflexion, de réagir, de signer des pétitions, d'adhérer à des mouvements, etc. L'internaute peut prendre, s'il le souhaite le statut d'acteur, individuel, mais aussi collectif. Après les premières générations d'outils comme les Googlegroups et Yahoogroups, puis diverses générations de systèmes de gestion de contenu, et maintenant avec les systèmes arbitrairement appelés « réseaux sociaux », les possibilités de « faire groupe » pour préparer et produire des interventions dans l'espace public se sont beaucoup diversifiées.

L'e-démocratie fournit des aides pour rechercher de l'information diversifiée et croiser les sources ; les supports sont extrêmement variés, et le lecteur peut choisir le degré d'approfondissement qui lui convient. Ce sera un apport incroyable quand de telles pratiques se seront répandues.

Elle facilite les traitements sur le contenu et la sémantique des discours et des propositions.

L'e-démocratie ne se limite pas à Internet. Se développent des méthodes de recueil et d'analyse des réactions des citoyens à certaines propositions ou certains événements. Elles peuvent conduire à des excès – usage inutile de Facebook et de Twitter par les élus politiques - mais aussi à une compréhension fine des détresses sociales ou des possibilités d'évolution.

L'e-démocratie est un outil pour susciter et collecter des idées. Mais, dans sa pratique actuelle, elle n'est pas adaptée aux mesures quantitatives. On peine à mesurer le poids des opinions exprimées et, a fortiori, à construire des compromis.

---

<sup>132</sup> Voir le schéma présentant le paysage français de l'e-démocratie en annexe 9 et une note sur son importance dans le monde, en annexe 10.

- **Un outil d'échange et de débat**

L'e-démocratie peut favoriser le dialogue entre mondes qui s'ignorent (élus, administration, citoyens, associations, etc ...), la collaboration intergénérationnelle, l'implication de citoyens qui se sentent loin de la politique ou qui n'ont pas le droit de vote. Des études récentes montrent cependant que l'usage de ces nouveaux outils ne produit pas encore l'effacement des barrières entre groupes sociaux.

D'autre part, ces nouveaux modes d'implication dans la politique, malgré leur énorme potentiel démocratique, sont encore sous-estimés par les partis politiques classiques et les élus comme par les citoyens. Par ailleurs sont laissés de côté ceux qui sont peu à l'aise dans la sphère numérique (c'est le cas, en particulier, des personnes âgées).

C'est un outil puissant d'expression et de débat, avec toutefois certaines limites : la présentation des sites de débat tend souvent à favoriser l'instinct grégaire par rapport à la réflexion personnelle. L'expression sur les grands sites publics est souvent violente ou haineuse, monopolisée par des « spécialistes » de l'invective.

- **Un outil pour agir**

De nouvelles formes de mobilisation se sont beaucoup développées depuis une dizaine d'années. Il y a là tout un pan nouveau de l'e-démocratie qui permet de s'organiser : campagnes électorales (Obama, Beppe Grillo), appels à manifester (printemps arabes), soutien à des initiatives... Cet outil présente l'immense avantage de pouvoir mêler intimement mouvements descendants (depuis ceux qui mobilisent) et ascendants (depuis ceux qui reçoivent l'information).

Il y a également des outils pour faire pression : c'est le cas des pétitions, qui se développent de manière exponentielle, ce qui n'est pas sans poser quelques problèmes : fiabilité du nombre de signataires, authentification ...

## *Risques et dérives de l'e-démocratie*

- **Priorité à l'immédiat**

La quantité d'information et l'immédiateté des réactions fait craindre un manque de prise de distance et un déficit de réflexion. Peut-on considérer comme « valablement exprimée » une réaction élaborée en quelques secondes ?

- **Simplification abusive**

L'appel à l'émotionnel (« J'aime »), la préférence accordée aux messages très courts (twitter) et à la réactivité tend à nier la complexité des choses, à donner une fausse idée de l'opinion publique et à favoriser un certain populisme.

- **Surreprésentation abusive**

Sur Internet, le mimétisme et le suivisme conduisent à la surreprésentation de certaines idées, qui parfois masquent l'information brute. Par ailleurs les manipulations et les campagnes d'influence sont un autre danger de cet outil, lorsqu'elles sont mises en œuvre par des groupes de pression puissants, avec des risques de dérives antidémocratiques.

- **Un boulevard pour les extrémistes ?**

Comment lutter (juridiquement?) sur la Toile contre les personnes ne respectant pas une éthique commune de base (dérives homophobe, raciste, antireligieuse...) ? Deux points de vue s'opposent : d'une part la présence sur la Toile des extrêmes leur confère un masque d'honorabilité dangereux, d'autre part ne pas prendre en compte la diversité des opinions nourrit la stratégie de la persécution, utilisée avec beaucoup d'efficacité par les extrêmes.

- **Atteinte aux libertés individuelles ?**

Fichiers de contacts diffusés à l'insu des fichés, messages cachés, intrusions, fabrication et destruction d'une réputation ... Une vigilance extrême s'impose, avec le risque de créer des barrières ôtant à l'outil Internet son précieux

caractère libératoire.

- **Penser que le numérique va changer le monde.**

La pratique de l'e-démocratie doit rester liée à la vie citoyenne « normale ». Eviter en particulier la formation d'un jargon réservé à une élite arrogante et l'illusion qu'Internet peut suffire à nourrir la vie citoyenne. Attention également au risque de saturation et de brouillage des pistes.

## *Conclusion et projets*

L'e-démocratie étant un outil pour échanger entre personnes éloignées, il faut prendre le temps de regarder l'impact réel de cette forme de démocratie « distantielle » par rapport à d'autres formes (le vote par exemple le jour des élections) et par rapport à la démocratie présentielle (un débat par exemple à l'assemblée nationale ou en conseil municipal). La conscience des risques présentés par l'e-démocratie ne doit en aucun cas constituer un frein à l'étude et à la recherche de nouveaux modes d'action citoyenne porteuses d'innovation démocratique.

L'OCQD souhaite donc participer à l'étude de l'impact de la révolution numérique sur l'évolution de notre vie démocratique, en particulier en approfondissant :

- ✚ ses conséquences sur les modes d'information, de représentation des citoyens, d'analyse de contenu (démocratie réflexive), de débat, d'élaboration de décisions, etc. ;
- ✚ l'influence sur les résultats électoraux, d'Internet, des tweets, des blogs, des réseaux sociaux (par exemple en partant de l'expérience américaine ou du référendum sur la constitution européenne)
- ✚ les questions d'éthique, en lien avec le discernement à développer sur l'utilisation des outils liés à la démocratie numérique et donc la question de la formation aux médias ;
- ✚ les changements de culture politique liés à cette révolution technique<sup>133</sup>.

### *ii. Quelques exemples*

- Questionnez vos élus<sup>134</sup> : permet aux citoyens d'interroger un élu sur une question précise.
- Parlement & Citoyens<sup>135</sup> : permet aux citoyens de participer à l'écriture des lois.
- La Box des municipales<sup>136</sup> : réunit différents outils favorisant l'action citoyenne autour des élections.
- Sites des institutions<sup>137</sup> : permet d'être au courant et de réagir directement à l'actualité politique.
- La Conférence des citoyens<sup>138</sup> : 25 citoyens réunis par l'Institut Montaigne pour améliorer la participation citoyenne<sup>139</sup>.
- L'Observatoire des médias<sup>140</sup> : L'évolution des médias en fonction des nouvelles technologies est notamment étudiée par ce nouvel Observatoire.

---

<sup>133</sup> L'OCQD souhaite que la France s'intéresse à l'OpenGov et ses trois principes : transparence, participation, collaboration.

<sup>134</sup> <http://questionnezvoselus.org/>

<sup>135</sup> <https://www.parlement-et-citoyens.fr/>

<sup>136</sup> <http://www.laboxdesmunicipales.com/>

<sup>137</sup> Ex : Public Sénat : <http://www.publicsenat.fr/> : « Public Sénat vous invite à prendre part aux débats en participant aux forums des émissions de la chaîne et aux forums thématiques. Pour y participer, vous devez vous inscrire en remplissant lors de votre première visite un formulaire (inscription gratuite). Vous pouvez bien sûr accéder aux forums en simple observateur et ne pas vous inscrire.»

<sup>138</sup> Cf. article sur le blog de Jacques Testard : <http://jacques.testard.free.fr/index.php?post/texte799>

<sup>139</sup> <http://www.conferencedecitoyens.fr/>

<sup>140</sup> <http://www.observatoiredesmedias.com>



- La Fondation Internet Nouvelle Génération (la Fing) : Créée en 2000 par une équipe d'entrepreneurs et d'experts, la Fing est un think tank de référence sur les transformations numériques. La Fing compte aujourd'hui plus de 300 membres : des grandes entreprises, des start-ups, des laboratoires de recherche, des universités, des collectivités territoriales, des administrations, des associations, des personnes physiques.... Depuis 10 ans, la Fing aide les entreprises, les institutions et les territoires à anticiper les mutations liées aux technologies et à leurs usages. Elle a construit un nouveau genre de think tank, dont les productions sont largement reconnues en Europe et ailleurs.
- ICI Association<sup>141</sup> : Elle a pour objet d'encourager les acteurs locaux (citoyens, entreprises, associations) à participer à la vie et à l'évolution de leur territoire. Pour ce faire, elle met au cœur de ses projets l'utilisation d'Internet et des outils collaboratifs en ligne. Différents formats d'échange sont expérimentés, de l'animation d'ateliers, physiques ou en ligne, pour les habitants à l'organisation de processus de concertation, avec les collectivités locales et les associations. Une première session de 7 ateliers (gratuits) s'est déroulée sur Paris en 2013. Le thème : utilisons Internet comme un outil de travail au service de la citoyenneté. Cette petite communauté rassemble des chefs de projets, designers, intégrateurs, SEO, CM et développeurs, qui mettent leurs compétences en commun pour renouveler la participation.
- La création de l'Observatoire Citoyen de l'E-Démocratie (OCED)<sup>142</sup> pour décrire et analyser le pouvoir de conviction des divers "maîtres à penser" que sont les médias électroniques, et promouvoir certains outils démocratiques et pédagogiques. L'une des premières actions concrètes est en train de voir le jour avec un media mainstream (la radio Skyrock) autour du sujet des élections municipales de mars 2014. Le Pacte Civique, Skyrock<sup>143</sup> et le réseau Newmanity<sup>144</sup> pourraient ainsi être entendus par 2,5 millions de jeunes. Le but est de permettre aux jeunes de France de s'impliquer dans les élections en proposant à leurs élus des suggestions d'action... qui passeraient par un applicatif I-Phone / Smartphone.

## **b. Nouvelles méthodes pour débattre**

### *i. Construction des désaccords*

Arriver au consensus ou au compromis entre des personnes d'opinions différentes avant de prendre une décision n'est pas toujours facile et paraît plein de pesanteur, souvent laborieux ou sans possibilité d'aboutir. C'est pourquoi il faut recourir à des méthodes spécifiques, comme celle de la construction des désaccords féconds<sup>145</sup> qui ont déjà faits leurs preuves et qui sont faciles à mettre en place.

Il suffit d'une journée de réunion entre un groupe de personnes qui ont des avis différents sur un sujet, et qui sont d'accord pour accueillir les divergences d'opinion sur un thème en débat qui les intéresse. Elles doivent être prêtes à écouter d'autres avis pour mieux préciser leurs propres positions, mais aussi être ouvertes au dialogue.

### *ii. L'éthique du débat*

L'engagement 18 du collectif Pacte Civique le rappelle : il faut contribuer à l'amélioration de la qualité démocratique au travers de la « promotion de l'éthique de délibération et de la décision, et leur mise en œuvre ». Qu'est-ce que cela signifie ? Il faut réussir à mettre en place des règles permettant la prise de parole de chacun, l'écoute de ce qu'il a à dire de sincère, l'organisation des prises de parole et si possible du dialogue, et à prendre le recul nécessaire dans une discussion politique. Le but est que le débat porte sur les vrais enjeux et que les idées

<sup>141</sup> [www.associationici.fr/](http://www.associationici.fr/) cf les projets [Avis de Quartier 2.0](#) et [Parole d'exclus 2.0](#)

<sup>142</sup> Ce groupe projet a été fondé en juin 2013. Il est présidé par Philippe Le Gonnidec, membre de l'OCQD.

<sup>143</sup> Voir notamment leur initiative « Prop'X » développée pour les dernières élections présidentielles, afin que les jeunes fassent des propositions aux candidats : <http://propx.skyrock.com/>.

<sup>144</sup> Voir le site du réseau Newmanity : <http://www.newmanity.com/>

<sup>145</sup> Voir fiche méthodologique en annexe 8.

essentielles ne soient pas diluées dans un mélange de convenances, hors-sujets et échanges de stichomythies qui n'ont pour raison d'être que de lancer une pique bien placée à l'adversaire.

Les dérives de la sphère politico-médiatique nuisent parfois à la qualité du débat démocratique, donnant l'impression que les querelles partisans sont les plus importantes. Par exemple, lorsque le Premier Secrétaire du PS est interrogé sur « *Quelle France dans 10 ans ?* », et qu'il se met à critiquer l'UMP, il est hors-sujet et parvient à détourner la discussion<sup>146</sup>. Les mêmes critiques sont à déplorer de tous les partis. Cela renforce la défiance : on a alors l'impression que les politiques n'ont rien à dire sauf à jouer dans les querelles partisans.

Le Pacte civique a présenté dans le livre publié par son collectif en 2011 des éléments pour favoriser l'éthique du débat<sup>147</sup> :

1. Dans la délibération, être conscient de son désir potentiel de prendre le pouvoir, et s'efforcer de le maîtriser dans l'écoute de l'autre ;
2. Créer un OCQD ;
3. Revoir les conditions de fonctionnement de la commission du débat public ;
4. Se donner les moyens nécessaires pour organiser régulièrement des débats sur les orientations de l'UE et sur les autres dossiers concernant tout le monde ;
5. Relancer des fonctions et outils de la planification, en particulier pour instruire les grands débats.

Le Pacte Civique a organisé en interne deux journées de mise au point de la méthode de construction des désaccords féconds, une sur le mariage pour tous, et une sur le nucléaire<sup>148</sup>.

Les consignes énoncées par le collectif du Rhône avant chaque rencontre publique avec les politiques contribuent à mettre en place cette éthique du débat :

« Je voudrais adresser à nos invités une recommandation importante : l'une des grosses insuffisances de la démocratie telle que nous la vivons en France, est la qualité très médiocre du débat politique et citoyen tel qu'il est pratiqué. Améliorer la qualité de notre démocratie, c'est d'abord apprendre à se parler, ce qui suppose l'application d'un certain nombre de règles, ce que nous appelons « l'éthique du débat » ; entre autres :

- Ecouter l'autre sans a priori, accepter d'entrer, au moins pour un temps, dans la logique de son propos ;
- Ne pas déformer de façon malveillante le discours d'autrui. Ne pas, par exemple, sortir un argument de son contexte ;
- Ne pas utiliser l'espace du débat pour donner sa position sur des sujets extérieurs à ce qui fait l'objet du débat ;

J'arrête ici l'inventaire, qu'il serait intéressant de compléter et de développer ; retenons au moins la disposition d'esprit qui, à notre avis, doit régir le débat politique.

- Concernant le débat de ce soir, ayons bien conscience que les intervenants sont nombreux, sur des sujets complexes, et que le temps est limité. L'exercice, nous en convenons, est un peu acrobatique. Il réclame de la part de chacun un gros effort de synthèse et de concision.
- Nous souhaitons que les vrais désaccords de fond entre les participants puissent apparaître de manière claire et dépassionnée. C'est l'un des rôles majeurs d'une campagne électorale. La démocratie a plus à y gagner qu'à un consensus mou sur des principes vagues. »

Collectif local du Rhône

<sup>146</sup> En exemple, mais il y en a eu d'autres, l'interview de Harlem Désir le lundi 19 août sur France Info, au sujet de « *Quelle France dans 10 ans ?* ».

<sup>147</sup> Cf. Livre du Pacte Civique, éd. Chroniques sociales, engagement 18, page 76.

<sup>148</sup> Voir fiche méthodologique en annexe 8.

## C) Nouvelles façons de faire participer les citoyens

### a. Le référendum d'initiative locale

Actuellement en France, il y a deux moyens de consulter localement les citoyens : la consultation des électeurs sur la création ou l'organisation d'une collectivité locale, et le référendum d'initiative locale. Un référendum d'initiative partagée (soutenu par 1/5<sup>ème</sup> des parlementaires et 1/10<sup>ème</sup> des électeurs inscrits sur les listes) est prévu dans la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, mais la loi organique qui permettrait son application n'a toujours pas été votée.

C'est l'article 72-1 de la Constitution de la Vème République qui autorise le référendum d'initiative locale. Il a été créé le 28 mars 2003 par l'Acte II de la Décentralisation du Gouvernement Raffarin. En voici les deux premiers alinéas :

« 1) **LA PETITION** - La loi fixe les conditions dans lesquelles les électeurs de chaque collectivité territoriale peuvent, par l'exercice du droit de pétition, demander l'inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de cette collectivité d'une question relevant de sa compétence.

2) **LE REFERENDUM** - Dans les conditions prévues par la loi organique, les projets de délibération ou d'acte relevant de la compétence d'une collectivité territoriale peuvent, à son initiative, être soumis, par la voie du référendum, à la décision des électeurs de cette collectivité. »

Deux possibilités sont donc envisagées :

- Premier cas : les électeurs font une pétition afin de faire inscrire à l'ordre du jour un sujet.
- Second cas : c'est la collectivité territoriale qui demande aux citoyens de voter sur un sujet.

On voit donc que, dans les deux cas, les citoyens ont peu de possibilités, puisque ce n'est pas parce qu'un sujet est à l'ordre du jour qu'il va être accepté, ni parce qu'un référendum leur est proposé qu'il parle de sujets qui les préoccupent. Donc, cet article ne permet pas véritablement d'améliorer la qualité démocratique.

«Un référendum [...] peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, soutenus par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Cette initiative prend la forme d'une proposition de loi et ne peut avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an. »

*Alinéa 3 de l'article 11 de la Constitution*

Actuellement, un certain nombre de personnes, d'associations et de réseaux, soutiennent l'application de l'initiative législative citoyenne par droit de pétition, comme elle est indiquée dans l'article 11 de la Constitution suite à la réforme de 2008. Une loi organique a été proposée par le député François de Rugy<sup>149</sup> pour l'appliquer, mais elle est restée sans suite<sup>150</sup>. Il est intéressant de constater que les personnes qui soutiennent cette initiative appartiennent à tous les courants politiques, depuis le Rassemblement pour la France<sup>151</sup> qui soutient un référendum d'initiative populaire, jusqu'à des députés membres du PS. Devant le Conseil constitutionnel, François Hollande a promis le 3 octobre 2013 un projet de loi pour organiser des référendums d'initiative populaire avant la fin de l'année.

<sup>149</sup> Blog de François de Rugy : <http://blogs.rue89.com/francois-de-rugy/2010/11/19/pour-lapplication-du-droit-de-petition-prevu-dans-la-constitution-176467>

<sup>150</sup> [http://www.assemblee-nationale.fr/13/dossiers/initiative\\_legislative\\_citoyenne\\_art11C.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/13/dossiers/initiative_legislative_citoyenne_art11C.asp)

<sup>151</sup> Voir l'article de Christian Vanneste : <http://www.bvoltage.fr/christianvanneste/solution-referendum-dinitiative-populaire,36320>

## b. Les initiatives citoyennes européennes

Les initiatives citoyennes européennes sont possibles suite à un règlement de 2011 consécutif au Traité de Lisbonne.

Deux conditions sont requises : les signatures doivent venir d'au moins ¼ des Etats-membres afin d'être représentatives ; et dans chaque Etat-membre, il doit y avoir un nombre de signatures équivalent au nombre de députés au Parlement européen élus dans chaque Etat membre, multiplié par 750. En synthèse, cela signifie un million de signatures venant de 7 pays différents. Le site référent est bien fait et très clair, mais encore peu connu.

Aujourd'hui, 17 initiatives sont en cours. 6 initiatives ont été retirées faute du respect des conditions requises dans les délais.

A ce jour, deux pétitions ont atteint les conditions :

1. L'initiative « L'eau, un droit humain<sup>152</sup> » qui a atteint 1 857 605 signataires en moins d'un an, et qui a abouti à ce que Michel Barnier retire le domaine de l'eau du cadre de la directive sur les concessions le 21 juin 2013.

La collecte de signatures a pris fin le 10 septembre 2013.

2. L'initiative « Un de nous<sup>153</sup> » qui demande à l'Union Européenne de ne plus financer la recherche impliquant la destruction d'embryons humains, qui a atteint début septembre le million de signataires.

Dans un premier temps, on pouvait s'interroger sur la faible qualité démocratique de ce droit de pétition complexe à mettre en œuvre, et qui ne permet pas de discuter en amont des différentes possibilités. Mais cela encourage un premier élan citoyen, et permet à des personnes passionnées de porter un sujet devant leurs concitoyens, leurs voisins européens, les institutions européennes ; ce qui crée l'émergence d'une citoyenneté européenne<sup>154</sup>.

## c. La « prise en compte » du vote blanc

Cela fait longtemps que de nombreux réseaux et citoyens réclamaient la prise en compte du vote blanc<sup>155</sup>, qui exprime que l'électeur est intéressé par la politique, mais ne trouve aucun candidat correspondant à ses idées, ou bien refuse la question posée ou le système actuel<sup>156</sup>.

Une proposition de loi venue de l'UDI, en 2012, a été adoptée par le Parlement. Elle tend à prendre en compte cette demande.

Le code électoral est ainsi rédigé :

« Lors du dépouillement les votes blancs et nuls sont comptabilisés et sont annexés au procès-verbal dressé par les responsables du bureau de vote. Mais ils n'apparaissent pas dans le résultat officiel où ne sont mentionnés que le nombre des électeurs inscrits, le nombre de votants, les suffrages exprimés (ensemble des bulletins moins les votes blancs et nuls).»

<sup>152</sup> <http://www.right2water.eu/fr/node/5>

<sup>153</sup> <http://www.undenous.fr/>

<sup>154</sup> Article à lire à ce sujet : <http://www.lacomeuropeenne.fr/2013/06/24/succes-incidentiel-d-une-initiative-citoyenne-europeenne-vers-un-lobbying-citoyen/>

<sup>155</sup> Voir notamment l'engagement 19 du Pacte Civique, sur : <http://www.pacte-civique.org/Engagements>

<sup>156</sup> Voir l'article «Tenir compte des votes blancs pour moderniser la démocratie » écrit sur le site Agoravox par le Parti Blanc en 2007, avant la présidentielle : <http://www.agoravox.fr/actualites/politique/article/tenir-compte-des-votes-blancs-pour-17531>.

La nouvelle loi est historique car en 21 ans, c'est le 30<sup>ème</sup> texte présenté sur le vote blanc, et le deuxième seulement qui a été adopté – le premier, en 2003, avait été rejeté par le Sénat.

Mais cette loi ne va quand même pas très loin, puisque le vote blanc n'est toujours pas pris en compte pour déterminer les suffrages exprimés. Cela changerait en effet le comptage de la majorité absolue, et aurait entraîné des changements juridiques et politiques importants, mais aussi symboliques<sup>157</sup>.

## D) Conclusion

Les initiatives présentées et analysées dans cette partie apportent des pistes de solution aux difficultés répertoriées dans la première partie du rapport. Les prises de conscience des interdépendances nécessitant des coopérations et des changements de comportements individuels et collectifs sont favorisées par la plupart des initiatives décrites ci-dessus.

Mais cela ne débouche pas encore sur un renouveau de notre culture politique et une vision porteuse d'un projet mobilisateur. Par ailleurs, les efforts faits en matière d'éducation citoyenne restent trop limités compte tenu des enjeux. De même, les améliorations des méthodes démocratiques restent trop souvent au stade expérimental sans que cela n'influe sur l'exercice du pouvoir jusqu'à maintenant. Enfin, s'il existe des penseurs visionnaires, les leaders politiques capables de mobiliser la société civile font cruellement défaut.

C'est pourquoi il est important que ces expériences démocratiques innovantes se multiplient, se diffusent après évaluation, coopèrent et convergent chaque fois que possible.

---

<sup>157</sup> Cela aurait, entre autres, « conduit Jacques Chirac en 1995 et François Hollande cette année à accéder au pouvoir suprême sans majorité absolue », a observé le député PS Pierre-Yves Le Borgn' – voir l'article du Figaro du 22 novembre 2012 : <http://www.lefigaro.fr/politique/2012/11/22/01002-20121122ARTFIG00629-l-assemblee-reconnait-le-vote-blanc-mais-fixe-une-limite.php>.

## Partie III- Du diagnostic aux pistes de travail pour dynamiser notre démocratie

### A) La qualité de notre démocratie remise en cause dans les classements internationaux

Six analyses internationales, reposant sur des indicateurs chiffrés, ont été prises en compte<sup>158</sup> pour situer la France sur le plan de **la qualité de sa démocratie** par rapport aux autres pays ; il s'agit de celles du groupe de presse « The Economist », du Human Security Report » de l'ONU, de données de sciences politiques appelées « Polity IV », des études de « Freedom House », de l'indice de perception de la corruption de « Transparency International », enfin du « Baromètre de la Démocratie » des universités de Zurich et de Berlin. Les analyses de l'IDEA, portant sur une trentaine de pays dont la France ne fait pas partie, ont aussi été examinées.

La qualité démocratique est étudiée sous des aspects différents selon les diverses grilles: par exemple, pour « The Economist », il s'agit de privilégier la sécurité du régime et l'absence de troubles internes alors que pour le Baromètre de la Démocratie », est mise en valeur la participation active des citoyens à la démocratie. La plupart des notes sont attribuées par des experts qui connaissent bien les pays concernés ou qui y vivent. Seule l'IDEA finance des équipes nationales d'évaluation gérées par le gouvernement ou la société civile.

Les critères peuvent être classés selon les deux catégories suivantes (qui recourent la distinction de droit constitutionnel entre les concepts de « régime » et de « système ») :

1) Ceux qui permettent d'évaluer objectivement chaque régime démocratique, à travers par exemple, dans les textes officiels, l'institution d'un suffrage universel, la façon dont est prévu le respect des libertés publiques, l'indépendance des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire les uns par rapport aux autres ;

2) Ceux qui permettent d'estimer la participation effective des citoyens à la vie publique et politique, à travers par exemple leur degré de confiance dans les institutions ou la représentativité de leurs élus.

La France possède sur le papier les critères objectifs de qualité démocratique. Ainsi selon l'indicateur « Freedom House », la France est une « démocratie » avec une note de 1 sur une échelle de 1 à 7, car elle garantit formellement les libertés civiles : libre accès à Internet, liberté d'association, justice indépendante, liberté de la presse... Le « Human Security Report » de l'ONU qualifie la France de démocratie au regard de la stabilité de son régime depuis 60 ans, sans conflits internes ou armés. De même, *The Economist* reconnaît que, formellement, la France est une démocratie : elle obtient 9,58/10 à l'item « Processus électoral et pluralisme ».

Cependant, en décalage avec ses prétentions de pays modèle sur le plan démocratique, en charge d'une mission universelle, la France n'est pas très bien classée dans ces analyses. Elle se situe souvent autour de la 20<sup>ème</sup> place, aux dernières places des pays démocratiques développés. Ainsi, d'après les données de sciences politiques de *Polity IV*, la France n'obtient que 9/10 – ce qui correspond à une « démocratie », mais pas à une « démocratie pleine », contrairement à d'autres pays d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord, à l'Australie, au Chili... qui obtiennent 10/10. Ainsi nos institutions n'obtiennent que 9/10 dans le rapport mondial sur le développement humain de l'ONU, tandis que celles des 24 pays les mieux classés ont 10/10. Ce sont les critères dits « subjectifs » qui dégradent la place de la France dans ces classements. Les critères faiblement notés pour la France peuvent être regroupés autour de trois thèmes :

---

<sup>158</sup> Analyse complète en annexe 11.

### **a. Nos institutions ne permettent ni d'avoir confiance dans les élus, ni de générer la participation effective des citoyens :**

1. Le fonctionnement du gouvernement n'obtient, par exemple, que de 7,14<sup>159</sup> par *the Economist Group* ;
2. Les capacités du gouvernement sont notées 71/100 par *le Baromètre de la Démocratie*, tandis que le Luxembourg a 91,99 et le Costa Rica, le dernier pays, a quand même 53,99 ;
3. Le contrôle sur les actes politiques » a diminué entre 1995 et 2005, selon *le Baromètre de la Démocratie*, et la qualité démocratique s'est dégradée, selon « *The Economist* » lors de l'hyper-présidence de Nicolas Sarkozy qui ne permettait pas une réelle participation ;
4. L'efficacité de l'action publique n'obtient, dans ce même rapport, que 1,24 et le trafic d'influence 1,15 (sur une échelle de -2,5 à 2,5), d'après *le Baromètre de la démocratie* ;
5. Dans ce même rapport, l'item « droit à la parole et obligation de rendre des comptes » place la France en 20<sup>ème</sup> position. La liberté d'expression est protégée en France (critère objectif de démocratie), mais les avis différents ne sont pas pris en compte par la classe politique ou l'administration. Cela conduit à un désengagement de la vie de la Cité par les électeurs, qui sont habitués à cet état de fait. La culture contestataire française n'a pas d'impact sur la politique, tandis que, dans d'autres pays, la contestation, plus rare, a de réels impacts sur la décision politique ;
6. La présence d'une « violence symbolique » sous-jacente est analysée de la façon suivante : les français, désillusionnés vis-à-vis de leurs élites politiques, les contestent ; en même temps, ils continuent de choisir des hommes politiques malgré les soupçons sur les intérêts particuliers qui les animent. Le système de démocratie représentative souffre à la fois de faiblesses dans son fonctionnement et de non-exemplarité des représentants élus.

### **b. Les libertés civiles ne sont pas complètement garanties dans la pratique :**

1. Elles sont notées 8,53/10 par the « *Economist Group* » ;
2. Elles ont diminué entre 1995 et 2005 selon le « *Baromètre de la Démocratie* ».

### **c. La lutte effective contre la corruption n'est pas à la hauteur des discours :**

1. L'indice de Perception de la Corruption de « *Transparency International* » donne un score de 71/100 à la France, ce qui la place 22<sup>ème</sup>. L'ONG dénonce le manque d'intégrité des responsables : les règles de transparence encadrant la vie politique ne sont pas à la hauteur, l'écart entre les annonces et les actes est très important, les déclarations d'intention sont suivies de mesures inadaptées, les condamnations pour corruption sont rares ...
2. D'après le « *Baromètre de la Démocratie* », la France est classée 29<sup>ème</sup> sur les 30 pays développés, avec un score de 37,75 – mais reste quand même loin devant le Japon, bon dernier, avec une note de 20.

Notre culture politique est jugée sévèrement par la synthèse conclusive du *Baromètre de la Démocratie* : elle n'est notée que 7,50/10, tandis que celle de la Norvège se situe à 9,38. Les Français parleraient trop souvent du monde politique à partir de leurs *a priori*, ce qui les empêche de s'engager vraiment en politique. De même, selon une enquête du journal *Le Monde*, les sujets à partir desquels les Français polémiquent le plus sur Wikipedia sont Internet et la politique<sup>160</sup>, tandis qu'en Espagne, c'est le football ...

---

<sup>159</sup> L'indice de *The Economist* dresse une échelle de 0 à 10 ; les démocraties complètes sont notées de 8 à 10, les incomplètes de 6,5 à 7,9 ; or on voit que la France fait partie de cette catégorie.

<sup>160</sup> Revue de presse de Natacha Polony du 4 septembre : <http://www.europe1.fr/MediaCenter/Emissions/La-revue-de-presse/Videos/Vote-ou-pas-vote-16-29433/>

Le milieu politique n'attire pas, car on croit le connaître déjà par avance. Notre histoire, très marquée par le féodalisme et les privilèges, a également des conséquences sur notre « infantilisation » vis-à-vis de l'Etat, et de celui qui est à sa tête. Nous aimerions avoir une confiance aveugle dans la personne qui gouverne notre pays, et ce peut-être plus que d'autres peuples. D'après le Baromètre de la Démocratie, la participation politique est notée 6,11 en France, non loin des 5,56 de la Croatie, le dernier pays du classement. De même, notre presse et nos médias étant libres, on ne se demande pas assez s'ils sont pour autant responsables, pédagogiques, ouverts au dialogue.

Ces analyses internationales nous invitent à une remise en question de notre culture politique et donc de notre aptitude à générer une démocratie constructive. C'est pourquoi il est important d'une part d'analyser si notre système démocratique permet de conduire les réformes politiques nécessaires, d'autre part si de nouvelles initiatives sont à même d'améliorer notre culture politique.

## B) Des éléments de diagnostic

### a. Cercles vicieux et vertueux de la confiance en politique

Le collectif Pacte Civique, comme beaucoup d'autres organisations, penseurs ou responsables politiques<sup>161</sup> pense qu'il est urgent de réinventer notre démocratie. Pour ce faire, il peut être intéressant de repartir d'éléments issus de nos diagnostics pour raisonner en termes de cercles vicieux et vertueux sur ce qui érode ou renforce la confiance dans l'implication de nos élus et de nos concitoyens pour améliorer la qualité de notre démocratie.

La difficulté de notre système politique à conduire des réformes légitimes et efficaces s'explique par son incapacité à impliquer les citoyens et leurs organisations en s'appuyant sur de nouvelles méthodes et sur les possibilités de la sphère numérique, par la faiblesse de projets politiques ne s'appuyant pas sur une vision mobilisatrice de l'avenir commun à construire, et par le contexte économique et moral dégradé du fait des affaires et des abus qui contribuent à la défiance actuelle.

A l'inverse, nos prises de conscience des difficultés à surmonter par notre pays, par l'Europe et par le monde, et donc de nos interdépendances, peuvent être orientées par des leaders et des penseurs capables de rassembler les énergies autour de visions et projets communs permettant de préparer et mettre en œuvre les réformes indispensables. Il est possible de s'appuyer sur de multiples initiatives, sur des méthodes appropriées et sur la révolution numérique pour promouvoir l'éducation citoyenne, pour améliorer la qualité de notre démocratie et pour revoir nos institutions. Ceci suppose en parallèle les transformations personnelles et collectives permettant le renouveau d'une culture politique commune favorisant l'émergence d'une société civique s'impliquant pour redonner confiance dans la politique.

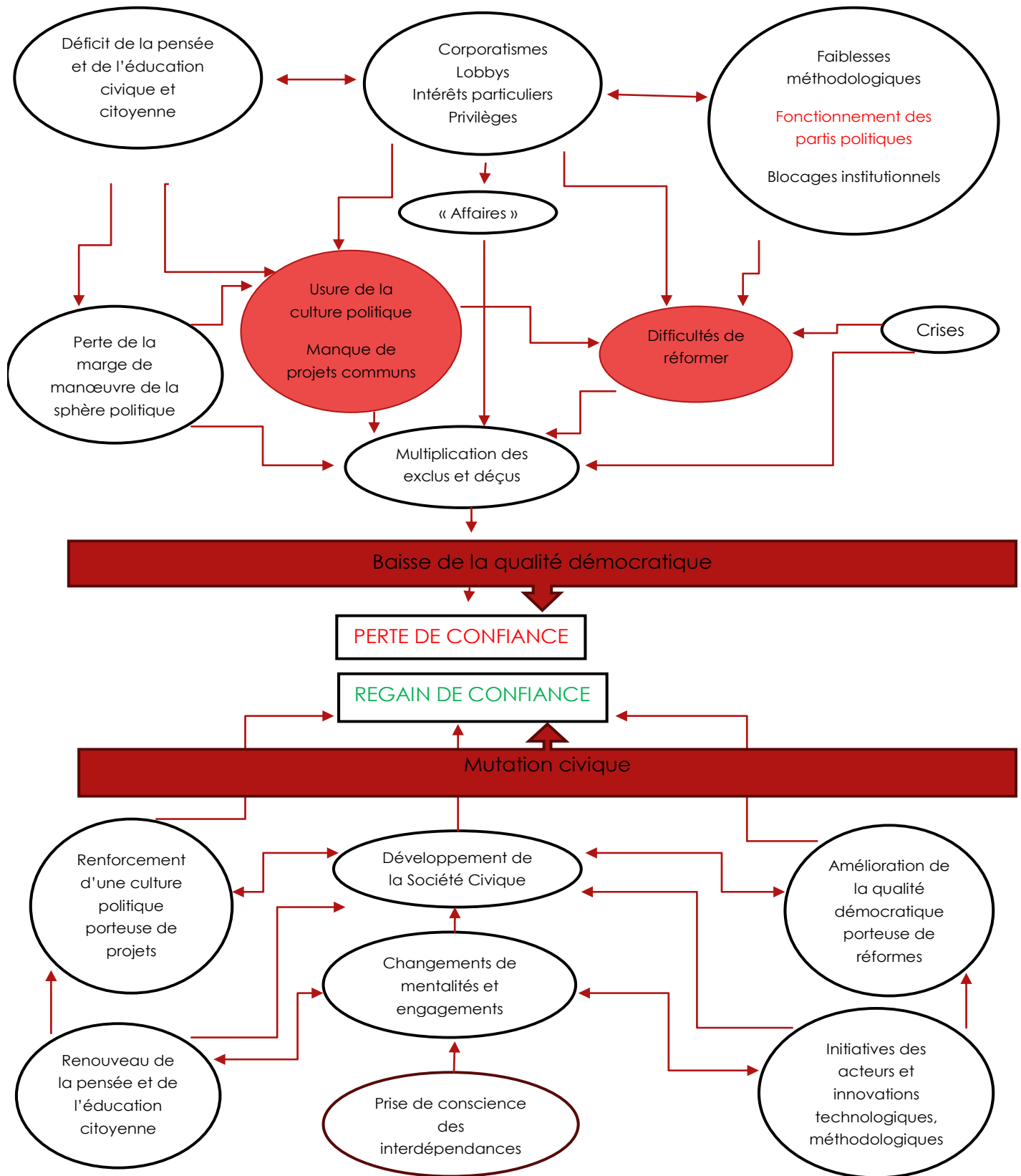
Il est proposé ci-dessous un schéma sur les cercles vertueux et vicieux de la confiance en politique :

---

<sup>161</sup> *Leur dette, notre démocratie !* », ATTAC, éd. Les Liens qui Libèrent, Paris, 2013 ; *Sauvons la démocratie ! Lettre ouverte aux femmes et hommes politiques de demain*, Pierre Calame, éd. Charles Léopold Mayer, Paris, 2013 ; *C'est plus grave que ce qu'on vous dit... Mais on peut s'en sortir !*, Pierre Larroutou, Nova Editions, Paris, 2012.



# Cercles vertueux et vicieux de la confiance en politique



## b. Echelles d'attitude citoyenne

Le changement des mentalités des Français leur permettant de penser, agir, vivre autrement en démocratie pour faire face aux défis de l'époque en inventant un futur désirable pour tous, repose en partie sur l'attitude des citoyens vis à vis de la politique et sur la façon d'améliorer leur implication citoyenne<sup>162</sup>.

A cet effet, il serait intéressant d'examiner s'il existe une échelle d'attitudes en matière de citoyenneté, telle une pyramide de Maslow de la citoyenneté. Ceci nécessiterait une étude qualitative auprès d'un échantillon d'une centaine de français représentatifs à qui on poserait en entretien ouvert une question unique (par exemple qu'est-ce pour vous être citoyen? » ou «en quoi vous sentez-vous citoyen ? », puis une enquête quantitative sous forme de sondage bâtie à partir des éléments recueillis. Il est possible qu'on trouve alors des échelles d'attitude intéressantes, par exemple sur le degré de citoyenneté et sur « l'optimisme / pessimisme vis à vis de la politique ».

Ces recherches nécessiteraient beaucoup plus de moyens que ceux très limités dont dispose l'OCQD. Ce travail serait pourtant très important, afin de mieux prendre en compte la diversité des attitudes (entre désespoir, défiance, cynisme, égoïsme, indifférence, scepticisme, geignardise, militantisme, solidarité, engagement, etc.), et répondre à ceux qui sont ou se sentent exclus de la sphère politique, et ceux qui sont sceptiques sur le fonctionnement de notre démocratie.

Le tableau ci-après n'est qu'un essai d'illustration imaginaire de ce que peuvent apporter ces travaux psychosociologiques.

### Hypothèse d'échelle d'attitudes sur le degré de citoyenneté

Pourcentages et caractéristiques	Critères	Actions prioritaires
20,00% Ne se sentent pas ou plus citoyen, car marginalisés	Ne vote jamais, pas d'espoir en l'avenir	Lutte contre la pauvreté, l'exclusion et les inégalités
20,00% Vision négative de la politique et des élus	Vote parfois, réactions épidermiques	Création d'un climat politique redonnant confiance
30,00% Citoyen critique, geignard, déçu...	Vote souvent, mais plus contre que pour	Information, formation, actions solidaires
15,00% Citoyen lucide sur les difficultés de notre pays, sceptique sur l'engagement	Vote argumenté ; engagé au coup par coup et/ou autour de lui	Prise de conscience des responsabilités individuelles et collectives
12,00% Citoyen conscient des défis qui le conduisent à s'engager	Vote, milite, s'informe, s'engage	Formation, mise en réseau, appui à la créativité
3,00% Citoyen engagé, avec vision d'avenir et capacité à innover	Vote, milite, innove, prend des responsabilités	Mise en réseau, appui à la réflexion, formation au travail d'équipe

<sup>162</sup> Il existe beaucoup de rapports sur l'implication citoyenne... pas suivi de faits. Par exemple : le rapport du Conseil d'État en 2011, « Consulter autrement, participer effectivement » <http://www.conseil-etat.fr/fr/rapports-et-etudes/rapport-public-2011-consulter-autrement-participer-effectivement.html>, ou encore la note d'orientation du Secrétariat général de l'ONU sur la démocratie : <http://www.un.org/fr/globalissues/democracy/infonote.shtml>

### c. Etude de l'évolution des valeurs en France

Des études existent, mais il sera intéressant de les relier, les synthétiser et les rendre publiques afin d'éclairer les diverses attitudes des citoyens par l'évolution de leurs valeurs. Ainsi, il faudrait s'interroger sur l'existence de « valeurs de société » telles que l'entend François Miquet-Marty dans son livre *Les nouvelles passions françaises*<sup>163</sup> : ces valeurs sont-elles de gauche ou de droite, conservatrices ou novatrices, etc. ? Ce livre montre l'importance, aux yeux des 40 personnes interrogées, des valeurs de respect, d'éducation, de travail, de goût de l'ordre.

### d. Liens civilité / civisme / citoyenneté

Enfin il serait intéressant d'approfondir les liens entre civilité, civisme et citoyenneté : modifier nos attitudes et nos comportements individuels et collectifs nécessite de mobiliser les valeurs régissant notre vie en société<sup>164</sup>.

### e. L'enjeu institutionnel

L'OCQD a peu travaillé sur un sujet fondamental, celui de l'évolution des institutions. A ce stade, le débat sur les dérives de notre monarchie républicaine<sup>165</sup> et sur les ambiguïtés des rôles entre Président et Premier Ministre lui semble des sujets importants à traiter ; cela devrait conduire à examiner les propositions de passer à une VI<sup>ème</sup> République permettant de mieux équilibrer les pouvoirs et de réellement impliquer les citoyens, ou au retour à un septennat plus équilibré. Après la démocratie directe athénienne réservée aux citoyens libres, puis la démocratie représentative s'appuyant sur des partis, ne faut-il passer à une démocratie citoyenne reposant sur l'interaction entre les prises de responsabilités individuelles et collectives ?

## C) Des chantiers d'avenir

### a. Champ de la recherche

Penser l'action citoyenne et l'amélioration de notre démocratie revêt un caractère d'urgence. Citons quelques initiatives prometteuses :

#### Le Groupement d'Intérêt Scientifique (GIS) démocratie et participation

Le groupement,<sup>166</sup> présidé par le CNRS, a pour objet de développer la recherche sur la participation du public aux processus décisionnels et la démocratie participative, en permettant notamment la coordination, l'échange et la mutualisation des travaux que chacun des Partenaires et laboratoires associés entreprend.

Le GIS constitue ainsi l'outil privilégié de dialogue sur ces recherches entre la communauté des chercheurs en sciences humaines et sociales (notamment dans les organismes partenaires du GIS : CNRS, IFSTTAR, IRSTEA, CIRAD, INRA), les institutions et entreprises ayant en charge la mise en œuvre de la participation du public aux processus décisionnels (notamment celles qui sont partenaires du GIS : ADEME, IRSN, Association des Régions de France,

---

<sup>163</sup> François Miquet-Marty, *Les nouvelles passions françaises, réinventer la société et répondre à la crise*, éd. Michalon, août 2013.

<sup>164</sup> Voir l'article intitulé « Plus de civilité pour plus de citoyenneté et de civisme » de Jean-Claude Devèze

<http://jcdevzepectecivique.blog.lemonde.fr/2013/09/22/plus-de-civile-pour-plus-de-citoyennete-et-de-civisme/>

<sup>165</sup> Le président de la République doit-il encore décider sans consultation du parlement et des citoyens d'utiliser nos forces armées ?

<sup>166</sup> <http://www.participation-et-democratie.fr/>

Commission nationale du débat public, Réseau ferré de France, Réseau de transport d'électricité, EDF), et la société civile.

#### La fondation Jean Jaurès

« *Organisez-vous ! Construire la participation politique dans les quartiers populaires* »<sup>167</sup>

Une distance toujours plus grande se creuse entre les citoyens et le personnel politique, particulièrement au sein des quartiers populaires. « *Empowerment* » et « *community organizing* » sont présentés comme de nouveaux outils pour remobiliser les populations des quartiers.

#### Terra nova

Le développement des pratiques participatives et des débats publics permettrait de redynamiser la démocratie sociale, qui souffre en France d'un certain manque de vigueur. Dans une tribune publiée dans *Les Echos*, François Chérèque, Daniel Lebègue, Michel Rocard et Pierre Zémor appellent, pour jalonner l'élaboration des politiques publiques et assurer le compromis social, à multiplier les débats publics maîtrisés, et invitent les parlementaires à se saisir des outils de la participation citoyenne, pour que la décision publique se fasse au plus près des citoyens.

#### UP conférence Groupe SOS

"Open Source Démocratie" **interroge les formes plus ou moins innovantes de démocratie participative**, pour dessiner les conditions d'une meilleure association de la société civile aux politiques publiques. Cette « société civile », et les citoyens eux-mêmes, ne sont-ils pas les plus légitimes pour identifier leurs propres besoins, et contribuer ainsi à l'élaboration des réponses les plus adaptées aux grands défis de demain ?

### **b. Pistes de travail**

A ce stade de nos travaux, il peut être proposé des pistes de travail qui nous semblent essentielles pour enclencher les cercles vertueux permettant de restaurer la confiance dans notre système politique :

- 1) **Approfondissement du diagnostic sur les forces et faiblesses de notre démocratie**, ce qui doit conduire à un effort commun pour sensibiliser nos concitoyens à l'importance de réussir ensemble la mutation de nos sociétés en lien avec la rénovation de notre démocratie, au lieu de se réfugier dans les extrêmes ;
- 2) **Clarification de l'importance et de l'articulation des réformes proposées**, en particulier en distinguant celles qui relèvent d'abord d'une bonne expertise, celles qui reposent sur un dialogue social entre acteurs concernés, celles qui doivent impliquer une large concertation citoyenne demandant du temps (par exemple réforme fiscale, réforme des retraites, réformes sociétales, modification des modalités d'une élection), etc. ;
- 3) **Recherche de nouveaux équilibres dans le fonctionnement de notre système politique**<sup>168</sup> ;

---

<sup>167</sup> <http://www.jean-jaures.org/La-fondation>

<http://www.jean-jaures.org/Publications/Essais/Organisez-vous-%21-Construire-la-participation-politique-dans-les-quartiers-populaires>

<sup>168</sup> Il s'agit de réfléchir à la façon dont notre système politique peut affronter les défis actuels en trouvant de nouveaux équilibres :

- 1) entre la démocratie citoyenne (démocratie horizontale) et la démocratie représentative (démocratie verticale), ce qui pose la question du rôle respectif de l'État (et de ses démembrements), des élus (et des partis) et des citoyens (et de leurs organisations),
- 2) entre le rôle des partis et celui des forces vives dans le choix des leaders politiques comme dans l'élaboration des projets politiques.
- 3) entre les pouvoirs local, régional, national, européen et mondial, ce qui pose les questions de la subsidiarité et des délégations de pouvoir ;
- 4) entre volonté de simplification par souci pédagogique et souci de prise en compte de la complexité

## Lancement des Etats Généraux du Pouvoir Citoyen

Plusieurs associations et organisations se sont réunies pour lancer le 12 octobre les Etats

Généraux de la Mutation Civique à la Bourse du Travail à Paris : le Pacte Civique, le Collectif Roosevelt, le Labo de l'ESS, Dialogues en Humanité, Collectif Richesses, etc.

Le but est de promouvoir les multiples initiatives citoyennes et montrer leur convergence, pour retrouver la confiance et lutter contre les forces antidémocratiques. Cet enjeu a émergé à la suite d'un entretien des membres du Pacte Civique avec le Premier Ministre.

Ces Etats Généraux prendront la forme d'une démarche rassemblant les énergies créatives et festives ; chacun pourra contribuer concrètement aux initiatives déjà en place, en proposer d'autres. Ensemble nous voulons peser très fortement auprès des instances locales, régionales et nationales, politiques et économiques, au fur et à mesure de l'agenda public : échéances électorales, conférence sociale de juin 2014, conférence Climat de fin 2015.

- 4) **Recours à des méthodes adaptées pour conduire les réformes**, en prenant en compte le temps nécessaire et les espaces concernés, en ayant le courage d'approfondir les tenants et aboutissants dans leur exigence et leur complexité, en s'appuyant sur l'e-démocratie ;
- 5) **Promotion des façons de mener les initiatives** et les expérimentations porteuses de qualité démocratique, en les évaluant, en les mettant en perspective ;
- 6) **Repenser et promouvoir l'éducation citoyenne** (rôle des familles, de l'école, des médias, des organisations d'éducation populaire, des associations et collectifs à vocation civique ...) ;
- 7) **Impliquer les citoyens de bonne volonté en les mobilisant dans la durée.**

### c. Etats Généraux du Pouvoir Citoyen

Les Etats Généraux du Pouvoir Citoyen<sup>169</sup> ont été lancés le 12 octobre 2013, à partir d'un appel adressé à la « société civile » ; ils s'articulent autour de trois objectifs :

- 1) Permettre une prise de conscience sur l'interdépendance des trois dettes, financière, sociale et écologique afin de favoriser la mobilisation face à la gravité de la situation ;
- 2) Mettre en lumière et valoriser les initiatives citoyennes qui aujourd'hui, partout en France, proposent des solutions et des alternatives à cette crise de la démocratie, en alliant justice sociale, esprit d'entreprise, solidarité, créativité et sobriété heureuse, afin de mettre en scène et en chaîne ces diverses initiatives, et de

### Qu'est-ce que la "société civile" ?

Il s'agit d'un terme inventé par Patrick Viveret. La « société civile » regroupe :

- des citoyen(ne)s et des organisations de la société civile s'impliquant pour améliorer notre vivre ensemble et la qualité de notre vie démocratique ;
- des femmes et hommes politiques remettant en question leur rapport au pouvoir pour privilégier le bien commun ;
- des médias prêts à se mettre au service des citoyens et de leurs élus en privilégiant la mise en perspective de l'information et l'organisation de débats constructifs ;
- et tout autre acteur qui a pris conscience de sa responsabilité citoyenne.

L'appel des Etats Généraux du Pouvoir Citoyen s'adresse aux femmes et hommes prêts à se mobiliser, à s'entraider, à coopérer et co-construire la France de demain. Une France où les générations futures pourront vraiment partager la liberté, l'égalité, la fraternité. Nous sommes nombreux et différents, mais convaincus que nos différences sont autant de richesse et d'opportunités d'échange et de dialogue, de rencontres et de convivialité.

<sup>169</sup> Le site : <http://eg-pouvoir-citoyen.org/>

favoriser les coopérations entre acteurs ;

3) Réunir une « société civile » en rassemblant tous les acteurs qui partagent le même sentiment d'urgence et la même volonté d'agir ensemble pour construire le monde que nous voulons pour nous et les générations futures, qu'ils viennent de la société civile, du monde politique, de l'entreprise ou des médias.

C'est ce que résume ***l'Appel des Etats Généraux du Pouvoir Citoyen***<sup>170</sup>, qu'a signé, avec d'autres collectifs, le Pacte Civique.

Cette dynamique constitue une contribution importante à l'émergence d'une nouvelle gouvernance, articulant démocratie représentative et initiatives citoyennes.

---

<sup>170</sup> Lire l'appel sur le site des Etats Généraux du Pouvoir Citoyen : [http://www.amiando.com/etats\\_generaux.html?page=1025643](http://www.amiando.com/etats_generaux.html?page=1025643)

## Conclusion : Rendre toujours plus citoyen notre Observatoire

Si la situation de la démocratie française n'est pas encore trop catastrophique – on le voit en comparaison avec les révolutions arabes –, il n'en est pas moins urgent de prendre conscience que notre système politique est de plus en plus fragile ; cela demande donc des efforts permanents pour en améliorer la qualité. On ne pourra continuer à bien vivre dans notre pays avec des citoyens qui se sentent exclus, ignorés, trahis et d'autres qui deviennent sceptiques, cyniques, indifférents. En une période de crise économique qui favorise le repli sur soi et la montée des peurs, il est indispensable de mobiliser les citoyens impliqués, engagés, solidaires ; il s'agit de lutter contre les pesanteurs de notre système politique pour le rénover en appuyant et reliant les initiatives civiques et citoyennes. Il faut également continuer à éveiller les consciences et à faire entrer les Français dans une démarche pédagogique, car nous sommes trop souvent habitués à tout attendre de l'Etat, sous prétexte que l'on paie des impôts, au lieu d'essayer d'améliorer les choses par nous-mêmes.

Ce premier rapport de l'OCQD se veut donc à la fois un appel à une prise de conscience de l'importance d'améliorer la qualité de notre vie démocratique pour inventer notre futur commun, une contribution à la façon de redonner confiance dans notre système politique et un outil pour la promotion et la relance des initiatives et des mouvements citoyens.

L'ambition de faire de l'OCQD un Observatoire Citoyen s'appuie sur la démarche du Pacte Civique qui promeut l'engagement à la fois personnel, collectif et citoyen. Nous ne sommes ni des experts, ni des chercheurs reconnus, mais en revanche notre implication civique, source de multiples expériences, nous donne la légitimité pour mettre en débat nos observations, analyses et propositions. Notre ambition est de nourrir et enrichir les nombreux apports théoriques en cours par l'observation et la mobilisation citoyennes, afin d'agir *juste*.

Ce rapport a été fait dans une démarche collaborative, puisque tous les adhérents du Pacte Civique ont pu apporter leurs contributions, aussi bien sur le fond que sur la forme.

En 2014, de nouveaux thèmes seront examinés, comme le rôle des médias, celui des lobbys, la montée de l'Extrême-Droite et des mouvements populistes, ou encore l'articulation entre démocratie française et européenne.

Enfin, et surtout, il s'agira de vérifier si notre ambition d'être un observatoire toujours plus citoyen en mobilisant tous ceux qui sont intéressés par nos travaux et/ou prêts à les soutenir financièrement a été comprise.

# Liste des annexes

## *Partie 1 - L'action politique, une foire d'empoigne*

- ✚ Annexe 1 : **Réunion publique avec Malika Benarab-Attou, Députée européenne EELV** (*Grenoble le 5 avril 2013*)
- ✚ Annexe 2 : **Rencontre à Lyon avec 3 députées européennes** (*Lyon le 6 juin 2013*)
- ✚ Annexe 3 : **Rencontre avec les députés du Rhône** (*premier semestre 2013*)
- ✚ Annexe 4 : **Entretiens de l'OCQD avec Europe Écologie- Les Verts (EELV)**
- ✚ Annexe 5 : **Analyse du référendum alsacien** (*J. Louiche - Avril 2013*)
- ✚ Annexe 6 : **Démocratie locale : l'exemple du 14e arrondissement parisien** (*D Gentil – octobre 2013*)
- ✚ Annexe 7 : **Analyse des micros-trottoirs**

## *Partie 2 - Des initiatives citoyennes à promouvoir et à mettre en perspective*

- ✚ Annexe 8 : **Construction des désaccords féconds** (*fiche méthodologique Pacte civique*)
- ✚ Annexe 9 : **Schéma de l'e-démocratie**
- ✚ Annexe 10 : **L'e-démocratie dans le monde**

## *Partie 3 - Du diagnostic aux pistes de travail pour dynamiser notre démocratie*

- ✚ Annexe 11 : **La place de la France dans les classements internationaux**

*Les annexes sont téléchargeables sur le site du Pacte Civique, à la page « OCQD » :*

<http://www.pacte-civique.org/OCQD>