

NOUVEAU CAP

Le think tank des territoires.



AUX ACTES CITOYENS !

POUR UNE DÉMOCRATIE RENOUVELÉE



Réflexions pour l'action

2018

Note #1

NOUVEAU CAP



Le think tank des territoires.

AUX ACTES CITOYENS !

POUR UNE DÉMOCRATIE RENOUVELÉE

Créé fin 2017 et incubé par le MEDEF Provence-Alpes-Côte d'Azur, Nouveau Cap est un think tank dédié aux territoires et se fixant pour ambition d'être un espace de réflexions producteur d'idées novatrices et affranchies de toute logique partisane, prêtes à l'emploi pour l'action.

Basé à Marseille, profondément ancré dans la réalité des territoires et attaché à leur développement économique, *Nouveau Cap* réunit des représentants de la société civile issus des horizons les plus variés. À travers ses publications et ses événements, ce think tank aspire à contribuer au débat démocratique et à l'amélioration des politiques publiques au service de l'intérêt général en produisant et en diffusant des propositions concrètes à l'ensemble de la société : élus locaux et nationaux, partenaires sociaux, acteurs économiques, associations, monde universitaire, médias, etc.

« L'avenir n'est pas ce qui va arriver mais ce que nous allons en faire. »

Henri BERGSON

COMITÉ D'ÉTUDE

PRÉSIDENT

Boris PERDIGON Entrepreneur, ancien président de l'Union pour l'Entreprise des Hautes-Alpes

MEMBRES

Gérard BONNET Ancien président du Conseil Économique, Social et Environnemental Régional de PACA

Sylvie BRUNET Professeure associée à Kedge Business School et présidente de la section du travail et de l'emploi du Conseil Économique, Social et Environnemental

Thierry DEBAILLE Rédacteur en chef de *Businews*

François GARÇON Historien et maître de conférences à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Bruno JONCHIER Délégué régional de l'APEC PACA / Corse

Thierry LEMERLE Directeur de Pôle Emploi PACA

Jean-Luc MONTEIL Entrepreneur, président du MEDEF PACA

Marc POUZET Président du Conseil Économique, Social et Environnemental Régional de PACA

Danièle PRIEUR Avocate et présidente du réseau Altafemina

Basile SIRCOGLOU Ancien vice-président d'Aix-Marseille Université en charge des partenariats avec le monde de l'entreprise

« Les défauts de la démocratie exigent plus de démocratie et non pas moins. »

Amartya SEN
Prix Nobel d'économie

RÉSUMÉ

La démocratie est en crise. Sous les coups de boutoir de la montée des extrémismes, de l'érosion de la participation électorale ainsi que de la défiance croissante envers les élus et les institutions de la République, jamais dans notre histoire moderne la démocratie n'a semblé si fragile. En réalité, en regardant de plus près, c'est surtout le système représentatif qui la sous-tend qu'une partie de nos concitoyens remet en cause, parfois avec vigueur. En parallèle, si le divorce entre gouvernants et gouvernés semble bel et bien consommé, la demande d'implication citoyenne dans la vie publique ne cesse quant à elle de progresser. Au travers d'une multitude de dispositifs participatifs qui ont peu à peu infusé dans les esprits des acteurs publics et dans les modes de gouvernance, le « citoyen spectateur » se mue progressivement en « citoyen acteur ». À l'épreuve de la réalité, cette peau neuve dont s'est parée notre démocratie demeure néanmoins lacunaire et, dans la pratique, finalement peu plébiscitée. C'est dans ce contexte aux contours contradictoires que nous formulons 14 propositions afin de « refaire » notre démocratie avant qu'elle ne se défasse.

Parce que *Nouveau Cap* s'assigne pour ambition d'être un espace de réflexions producteur d'idées novatrices et affranchies de toute logique partisane, prêtes à l'emploi pour l'action, il était naturel d'inaugurer notre série de publications en mettant la focale sur l'état et le devenir de la démocratie en France. Sans perdre de vue les limites de l'exercice tant les enjeux sont immenses ni prétendre à y répondre de façon complète et définitive, cette note se fixe néanmoins pour ambition de contribuer à retisser les fils de notre démocratie dénoués par l'usure du temps en réconciliant les dimensions représentative et directe qui en constituent les creusets.

PRÉFACE

par Pierre Gattaz

Démocratie vs. économie ?

Les choix économiques ont été les enjeux des récentes consultations démocratiques. Le Brexit, l'élection américaine, la campagne présidentielle française ont été l'occasion d'une remise en cause de la politique économique suivie et, au-delà, d'un procès de l'économie de marché avec en ligne de mire la mondialisation et l'impuissance présumée du système politique et de ses représentants à modifier le cours des choses. Elles ont révélé dans le même temps la volonté des citoyens consultés de se réapproprier *via* des mesures protectionnistes, voire dirigistes, le destin économique de leur pays et leur propre destin dont ils se sentent dépossédés. Avec des résultats divers.

Remettant leur destin entre les mains de dirigeants quelque peu aventureux, les Britanniques ont choisi avec le Brexit la voie radicale, les Américains ont refusé la *doxa* de l'establishment. Ces choix ont suscité des interrogations sur les limites, la pertinence, le bien-fondé de la démocratie représentative, un système susceptible d'entraîner les citoyens dans un avenir hasardeux. Si les Français dans leur grande sagesse ont rejeté, lors de la dernière élection présidentielle, les voies et voix extrémistes, les interrogations demeurent sur l'efficacité du système économique et politique.

L'économie de marché incompatible avec la démocratie ? La question a fait débat. Cette opposition est absurde. Démocratie et économie de marché sont en fait intimement liées. Pour exister, la démocratie a besoin de l'économie de marché. L'économie de marché, donc de la liberté, génère les richesses permettant à la démocratie de remplir son rôle : assurer à tout un chacun des conditions de vie décentes et dignes et compenser, *via* la voie redistributive, les inégalités originelles, contribuant ainsi au maintien de la cohésion sociale. L'économie de marché, elle, a besoin du cadre démocratique et de son espace de liberté pour se développer en même temps qu'elle favorise l'initiative individuelle et l'émancipation des individus, qui est la raison d'être de la démocratie.

Si elle est porteuse d'autonomie et de dignité, l'économie de marché peut toutefois avoir des effets mortifères pour les individus et mettre en péril la démocratie elle-même. À l'heure de la mondialisation où l'exercice de l'économie de marché revêt des formes contrastées, il est indispensable de la réguler avec pertinence afin qu'elle continue d'assurer son rôle de garde-fou contre la tentation de quelques-uns de confisquer à leur seul profit les bienfaits générés. Réguler ne veut pas dire sanctionner mais prendre en compte

la réalité et les enjeux économiques sans prisme et sans *a priori* idéologiques avec un objectif prioritaire : l'organisation du bien commun. Le marché doit cesser d'être le terrain d'un affrontement idéologique, l'objet d'une analyse manichéenne entre sacralisation et diabolisation.

Cela suppose des esprits éclairés, capables de discernement, ayant une compétence civile et économique solide et des représentants responsables et visionnaires qui ne cèdent en rien aux sirènes de la démagogie. Cela suppose aussi une régulation nouvelle, et une forme de redistribution au plus près de la richesse créée. C'est toute la différence entre la démocratie et le populisme. La formation de tous est le meilleur rempart contre les idéologies hasardeuses, douteuses et dangereuses. C'est le sens des propositions que nous faisons sur l'éducation et la formation qui ont pour ambition de former des citoyens autonomes et responsables.

De notre côté, nous, responsables et chefs d'entreprise, devons être exemplaires dans nos comportements mais aussi dans nos entreprises. Il faut associer davantage les salariés à la performance collective de l'entreprise par l'intéressement, la participation, les primes, les bonus, etc. Il faut également repenser l'organisation traditionnelle du travail en mettant en place un management qui valorise les initiatives individuelles et prenne en compte les aspirations des nouvelles générations.

Enfin, il faut absolument engager une réflexion sur le capitalisme. Quel capitalisme voulons-nous ? Héritière des Lumières, la France est la mieux placée pour lancer un vaste débat sur la façon de concilier performance économique et performance sociale. La pédagogie de la mondialisation et de l'économie de marché restera lettre morte si les citoyens n'en voient pas les effets bénéfiques. Il faut démocratiser l'économie, faute de quoi la démocratie sera menacée.

Pierre GATTAZ

Président du MEDEF

Pierre GATTAZ

Ingénieur diplômé de l'École nationale supérieure des Télécommunications de Bretagne, Pierre Gattaz est également titulaire d'un « Certificate in administration management » de George Washington University. Après avoir travaillé chez Dassault, il se lance dans l'aventure entrepreneuriale, successivement à la tête de Fontaine Électronique puis de Convergic. En 1992, il rejoint la direction de l'entreprise familiale Radiall dont il est désormais le président du directoire et qui emploie aujourd'hui 2 700 salariés à travers le monde. En parallèle de ses activités, Pierre Gattaz a souhaité mettre son expérience multiple de l'entreprise et sa connaissance des filières d'avenir au service des structures professionnelles. C'est ainsi qu'en 1999, il est élu président du Syndicat des industries de composants électroniques passifs (SYCEP). Un engagement qu'il confirme en créant la FIEN (Filière des industries électroniques et numériques) en 2002 qu'il préside jusqu'en 2007, année où il est élu président de la FIEEC (Fédération des industries électriques, électroniques et de communication) qui regroupe 30 syndicats industriels, et intègre ainsi le Conseil exécutif du MEDEF. De juillet 2010 à juillet 2013, il est également président du GFI (Groupe des Fédérations Industrielles). Pierre Gattaz a été élu président du MEDEF le 3 juillet 2013 pour un mandat de cinq ans.

AVANT-PROPOS

par François Garçon

La démocratie directe au service de la démocratie représentative : l'exemple suisse

C'est peu dire que dans nos régimes de liberté, et particulièrement en France, la démocratie représentative est à la peine. Pestant contre un système politique où leur avis est sollicité une fois tous les cinq ans, les citoyens se disent mécontents. Personne, en effet, ne se satisfait plus d'envoyer un représentant dans un parlement, puis d'être privé de capacités d'initiative et d'action autrement qu'en braillant dans les rues. Pourquoi les citoyens sont-ils devenus intenable, voire ingouvernable ? À quoi tient leur volonté d'intervenir aujourd'hui dans le cours de la politique ?

Les causes sont variées, depuis l'élévation du niveau d'éducation, qui confère à chacun la conviction que son jugement vaut bien celui des professionnels de la politique, jusqu'à l'émergence des réseaux sociaux, où chaque individu est techniquement en capacité de s'adresser à la Terre entière. Avec les outils numériques, l'expression politique est désormais à la portée de tous, et chacun a son mot à dire, forcément essentiel.

Dans ce contexte de frustration grandissante, des solutions sont sorties du chapeau pour contrebalancer la professionnalisation de la vie politique. Ainsi le tirage au sort qui, selon certains, serait le remède miracle. Les partisans de ce scénario se réfèrent aux antiques cités grecques où nombre de fonctions étaient attribuées aléatoirement, par tirage au sort. Les thuriféraires de ce mode de gouvernance se gardent de rappeler que pour ce qui touchait à la sécurité de la cité, autrement dit à sa survie, les citoyens recouraient à l'élection. Lorsqu'il s'agissait de l'essentiel, le bon sens prévalait : les meilleurs étaient non pas tirés au sort, mais élus par une collectivité qui s'en remettait à la compétence éprouvée.

Si la démocratie représentative reste donc le meilleur des systèmes politiques, elle est cependant perfectible. Dès lors, comment s'y prendre pour impliquer les citoyens dans le fonctionnement du système parlementaire, pour leur permettre d'interagir régulièrement avec leurs élus ? Bref, comment injecter une dose de démocratie directe (ce qu'espèrent les électeurs) dans les rouages de la démocratie représentative, et le faire de telle manière que cette dose de démocratie directe ne soit pas de la poudre de perlimpinpin ?

Pour rendre plus efficace notre démocratie représentative, nous suggérons de nous tourner vers un pays voisin, hissé dans les classements internationaux au sommet des États où il fait bon vivre. Là, quatre fois par an, les citoyens votent sur des sujets touchant à la fiscalité, à l'environnement, se prononcent contre l'achat d'avions de combat, décident de taxer le bonus des dirigeants, refusent la semaine de 35 heures, les 5 semaines de congés payés, l'instauration d'un salaire minimum, se prononcent pour la suppression du statut de fonctionnaire, etc.

Ce pays de huit millions d'habitants, plus peuplé que la région PACA et le Danemark, plus vaste que la Belgique, est une fédération de 26 États nommés cantons, chacun doté de sa Constitution, de son drapeau, de son exécutif, d'un parlement élu, de son propre système d'enseignement primaire. Les cantons pratiquent la concurrence fiscale et, partout, les services publics fonctionnent bien : s'y trouvent les deux premières universités scientifiques mondiales de langue allemande (ETHZ) et de langue française (EPFL), toutes deux publiques et quasi-gratuites. Dans ce pays qui ignore les grèves, vivent et travaillent quelque 300 000 Français, presque autant d'Allemands. Y règne le plein emploi et le salaire médian mensuel brut est de 6 000 francs (5 200 euros). Cette puissance industrielle (21 % du PIB) se nomme la Suisse.

La prospérité suisse ne repose ni sur des ressources fossiles, ni sur la puissance de ses banques (7 % du PIB), mais sur la Paix du travail (1937) et le consensus politique (la Formule magique, 1959). En Suisse et depuis plus de 150 ans, les citoyens ont conçu des instruments simples qui, à tout moment et selon des modalités très précises, leur permettent d'interférer pacifiquement et efficacement dans le travail parlementaire.

En 1848, les Suisses ont ainsi inventé le droit de référendum qui permet aux citoyens de contester une loi votée. Après récolte de signatures (quorum fixé aujourd'hui à environ 1,8 % du nombre d'électeurs), la position des pétitionnaires est soumise au vote des électeurs de la zone géographique concernée (commune, canton, national) et, de l'urne, sort le verdict populaire. Une fois la chose votée par le peuple, l'affaire est entendue et le choix des électeurs est respecté. En 1891, l'initiative populaire élargissait un peu plus les droits des citoyens suisses. Avec cet autre outil de démocratie directe, les citoyens mécontents du travail des chambres peuvent, comme l'indique l'intitulé, initier une loi que négligent les parlementaires. Là encore, l'initiative est à géographie variable : commune, canton, Nation. Rien n'interdit aux perdants de remonter au créneau, mais ils le feront dans les mêmes conditions, toujours pacifiées.

Ces deux droits de codécision, adossés au droit de pétition, ont eu pour vertu de chasser la démagogie des tribunes parlementaires, mais aussi de la rue. Dès l'instant où les électeurs ont la capacité légale de corriger les élus ou de se substituer à eux, les délires césariens ou jupitériens n'ont plus leur place. Ces droits, émanation de la démocratie directe, ont notamment fabriqué un large consensus politique. Quant aux ministres et aux parlementaires, se sachant ainsi bridés, ils s'en tiennent au service minimal. Le parlementaire suisse a du reste longtemps été un milicien, exerçant en parallèle un autre métier.

Le fonctionnement de la démocratie suisse mériterait d'être mieux connu en France. Il apparaît que loin de fragiliser la démocratie représentative, les outils référendaires (droit de pétition, référendum et initiative populaire) la renforcent. Les droits de codécision ne sont donc pas des outils qui fragilisent la démocratie parlementaire, mais de très efficaces correctifs du travail des élus. Ils affermissent le consensus social et politique. Entre 1848 et 2017, à l'initiative non des élus mais des citoyens, les électeurs suisses ont voté 615 fois. Le pays, à ce que l'on peut juger, s'en porte plutôt bien.

François GARÇON

Historien

Maître de conférences à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

François GARÇON

Spécialiste de l'histoire et de l'économie du cinéma, docteur en histoire après des études aux universités de Genève et d'Oxford (St Peter's College), colauréat du prix d'histoire Gustave Ador, lauréat d'une bourse Besse (Oxford) et du Fonds national scientifique suisse, François Garçon est maître de conférences à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne où il a créé en 2006 le Master 2 professionnel Cinéma-Télévision-Nouveaux Médias. Il a également été chargé de conférences à l'école Polytechnique pendant dix-huit ans. En parallèle, il a successivement travaillé à la direction de la prospective du groupe Havas, à Canal+ et à TF1. François Garçon a également lancé en France Film Garantie Finance, la 1^{ère} société de garantie de bonne fin puis, avec Catalina Finances, la 1^{ère} société française de « gap financing » dans l'audiovisuel. Il est aussi l'auteur de nombreux ouvrages dont « Le modèle suisse : pourquoi ils s'en sortent beaucoup mieux que les autres » (2008), « Enquête sur la formation des élites » (2011) et « Formation : l'autre miracle suisse » (2014).

INTRODUCTION

par Jean-Luc Monteil

En 1952, alors que les braises de la Seconde Guerre mondiale étaient encore chaudes, Jean-Paul Sartre s'interrogeait en ces termes : « *sommes-nous en démocratie ?* »¹. Le philosophe doutait alors que les valeurs de ce régime, pourtant au cœur du conflit qui venait de s'achever, se soient à sa sortie pleinement réalisées. Plus d'un demi-siècle plus tard, le problème reste entier.

Au terme de campagnes électorales sans précédent, les dernières élections présidentielle et législatives françaises ont renforcé la conviction de ce que d'aucuns qualifient depuis plusieurs années de « crise de la démocratie ». En effet, au-delà du climat délétère qui les a entourées et qui constitue en soi un révélateur de l'état de notre système politique, les taux d'abstention de ces deux scrutins ont atteint des sommets. Les élections législatives, notamment, ont battu un record avec la participation la plus faible depuis l'instauration du suffrage universel en 1848 : moins d'un électeur sur deux s'étant déplacé dans les urnes les 11 et 18 juin 2017. Les deux législatives partielles des 28 janvier et 4 février derniers l'ont démontré récemment encore, avec une abstention massive : plus de 80 % des électeurs ne s'étant pas déplacés dans le Val d'Oise, imités par 74 % des inscrits à Belfort.

Corollaire de cette « politique de l'isoloir vide » assumée par une majorité de nos concitoyens, les principaux acteurs de notre démocratie pâtissent d'une désaffection sans commune mesure dans l'histoire républicaine. Les premiers rôles (responsables politiques) comme les seconds (journalistes, experts, syndicalistes) récoltent ainsi à l'unisson l'écume amère d'une vague populaire de défiance voire de résignation généralisée qui s'enracine dans une profonde rupture avec la « France d'en haut ». Autrement dit, le dissensus entre les promesses et leurs concrétisations lacunaires lézardent l'édifice démocratique tout entier.

Résultat : parce qu'ils n'en ont « *plus rien à foutre* », selon le titre provocateur du dernier ouvrage du sondeur Brice Teinturier², 49 % de nos compatriotes seraient enclins à doter la France d'« *un homme fort qui n'a pas à se préoccuper du Parlement ni des élections* », tandis que près d'un tiers estime que d'autres régimes pourraient être aussi efficaces que la démocratie³. L'idéal démocratique

¹ SARTRE, Jean-Paul. *Sommes-nous en démocratie ?* Les Temps Modernes, n°78, avril 1952.

² TEINTURIER, Brice. *Plus rien à faire, plus rien à foutre. La vraie crise de la démocratie.* Robert Laffont, février 2017.

³ CEVIPOF. *Baromètre de la confiance politique – vague 8.* Sciences Po, CNRS, janvier 2017.

serait-il donc en danger ? Assistons-nous, aujourd'hui, à l'agonie silencieuse d'un régime que nous avons, hier, érigé en régime politique suprême ? À la fin de l'Histoire⁴, dont la prophétie s'est *in fine* révélée inexacte, succéderait-elle la fin de la démocratie ?

En réalité, avatar des débats qui ont agité la Révolution française, notre vie publique est traversée de mouvements contradictoires. À la désaffection qu'elle suscite chez certains se conjugue en parallèle un regain d'intérêt chez d'autres. Ce faisant, si l'euphorie démocratique s'est bel et bien émoussée dans l'Hexagone, c'est en fin de compte davantage notre système représentatif qui est, en creux, ébranlé par une partie grandissante de nos concitoyens. En d'autres termes, sans en exagérer la mesure et si elle n'est pas condamnée, la démocratie – pierre angulaire sur laquelle repose notre pacte républicain – est aujourd'hui en proie à un malaise structurel, travaillée de l'intérieur par ce que Marcel Gauchet qualifie d'« *adversité intime* »⁵.

Dans ce contexte, de nombreux dispositifs de démocratie participative ont fait florès ces dernières années afin de donner plus d'espaces d'expression aux électeurs sans pour autant parvenir à pallier totalement cette « crise dans la démocratie ». À la lumière de ce diagnostic face auquel nul ne peut demeurer inerte, les enjeux sont immenses pour la revitaliser durablement.

Jean-Luc MONTEIL

Président du MEDEF Provence-Alpes-Côte d'Azur

Jean-Luc MONTEIL

Issu de la filière de l'apprentissage (CAP, BEP, BTH d'hôtellerie), Jean-Luc Monteil est également diplômé d'Aix-Marseille Université et de Kedge Business School. Entrepreneur, il est aujourd'hui à la tête de 5 sociétés et emploie près de 60 salariés dans les secteurs du courtage en crédit immobilier, de la promotion immobilière, de l'hôtellerie, de la presse écrite et du conseil en gestion de patrimoine. En parallèle, il s'est investi très tôt dans la vie économique des Alpes-de-Haute-Provence, notamment en présidant la Jeune Chambre Économique de Manosque. Il a ensuite été président de l'Union des entreprises des Alpes-de-Haute-Provence (UDE 04) de 2007 à 2012. Depuis 2013, il préside le MEDEF Provence-Alpes-Côte d'Azur. À ce titre, aux côtés de Pierre Gattaz, il siège au Conseil exécutif du MEDEF dont il est également vice-président de la Commission logement depuis 2013 ainsi que membre du Comité financier depuis 2015. Jean-Luc Monteil est enfin vice-président de l'Association de gestion du fonds paritaire (AGFPN) depuis le 11 janvier 2018.

⁴ FUKUYAMA, Francis. *La fin de l'histoire et le dernier homme*. Poche, 2009.

⁵ GAUCHET, Marcel. *Crise dans la démocratie*. La revue lacanienne, n°2, 2008/2.

I

DE LA CRISE DE LA DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE

Genèse de la démocratie représentative en France

Née sur les cendres de l'Ancien Régime, présentée comme une alternative au despotisme et à l'absolutisme monarchiques par une partie des philosophes des Lumières et des tenants de la Révolution française, la démocratie représentative⁶ est désormais au cœur même du fonctionnement de notre République. Érigé en mode de gouvernance indépassable, devenu le creuset de notre système politique moderne, ce principe – qui a d'abord généré de nombreux débats avant d'essaimer dans la totalité des démocraties au cours des siècles derniers – s'est déployé de tout son long dans notre Histoire contemporaine et est aujourd'hui gravé dans le marbre de la Constitution de la V^{ème} République. Régime « plastique » et en réalité relativement récent⁷, la démocratie représentative n'a eu de cesse d'évoluer depuis sa création pour répondre aux attentes des citoyens et épouser les bouleversements des époques – parfois tumultueuses – qu'elle a traversées.

Penseurs et architectes de la démocratie représentative

La forme dite « élective-représentative » qu'a embrassée la démocratie tricolore dès ses origines⁸ doit notamment son triomphe aux travaux d'Emmanuel-Joseph Sieyès. Cet artisan de la Révolution, qui participera successivement à la rédaction de la Constitution de 1791, au Directoire puis au coup d'État du 18 Brumaire et au Consulat⁹, plaide pour une « souveraineté nationale » exercée non pas par le peuple lui-même mais par ses représentants. En effet, d'après lui, nantis de l'onction démocratique, les élus constituent les seuls dépositaires légitimes de la représentation nationale, suffisamment « éclairés » pour concourir à la définition de l'intérêt général.

⁶ Modèle de gouvernance s'étant progressivement imposé dans les pays occidentaux à partir de la fin du XVIII^{ème} siècle, la démocratie représentative est un système politique où les gouvernants sont élus par les citoyens et considérés ainsi comme leurs représentants.

⁷ Si son principe procède d'aspirations millénaires, l'institutionnalisation de la démocratie apparaît en réalité relativement récente à l'échelle de l'humanité.

⁸ Reposant certes sur deux assemblées représentatives (le Conseil des Cinq-Cents et le Conseil des Anciens), force est de constater que la période révolutionnaire (1789-1799), à travers le Directoire notamment, échoua à doter la France d'institutions démocratiques stables. Bien qu'il jeta sur son sol quelques « masses de granit » durant le Consulat puis l'Empire (corps préfectoral, Conseil d'État, Banque de France, Cour des Comptes, lycées, Franc germinial, etc.), Napoléon (1799-1815) ne parvint pas lui non plus – de par son césarisme – à instaurer la notion de démocratie telle qu'elle est vécue à l'époque aux États-Unis ou au Royaume-Uni. Néanmoins, comme le démontre avec brio le constitutionnaliste Raymond Carré de Malberg, la Révolution française a posé les fondements du droit constitutionnel contemporain, consacrant les principes de l'État moderne et de la souveraineté nationale tout en se posant en alternative radicale à l'Ancien Régime.

⁹ D'abord vicaire général à Chartres (Eure-et-Loir), l'abbé Sieyès est élu député du tiers état à Paris à la veille de la Révolution française. En 1789, il publie *Qu'est-ce que le tiers état ?* qui fera grand bruit. Auteur de nombreux textes constitutionnels, il vote la mort du roi Louis XVI puis participe au Directoire aux côtés de Barras notamment avant d'embrasser l'épopée napoléonienne (il est l'un des principaux instigateurs du coup d'État des 18 et 19 Brumaire). À la suite du Consulat, Sieyès devient président du Sénat puis comte de l'Empire (1808).

Ainsi, méfiant à l'égard du peuple et repoussant l'idée d'un mandat impératif¹⁰, Sieyès estime qu'il est dans l'intérêt des citoyens de nommer des représentants « *bien plus capables qu'eux-mêmes de connaître l'intérêt général, et d'interpréter à cet égard leur propre volonté* »¹¹. Cette conception du système représentatif qui féconde l'esprit de la Révolution et préfigure la démocratie d'aujourd'hui ne constitue en aucune façon, selon Sieyès, une aliénation des citoyens mais plutôt ce qu'il nomme habilement une « *utilité commune* »¹². Pris par leurs affaires du quotidien, les citoyens délèguent ainsi la gestion du gouvernement à des représentants – par le truchement de l'élection – qui vont y consacrer tout leur temps¹³. Dès lors, Sieyès substitue à l'idée de mandat impératif – qu'il voue aux gémonies – celle de mandat général¹⁴ qui fait, selon lui, du député « *le représentant de la Nation dans son ensemble, et donc le porte-parole de l'unité nationale* »¹⁵.

Dans ce sillon, parce qu'il entrevoit la souveraineté populaire comme une source d'arbitraire potentielle, Benjamin Constant milite lui aussi pour ce transfert de responsabilités du peuple vers ses représentants, considérant en substance que la démocratie représentative permet simultanément de corseter le gouvernement souverain tout en libérant le plus grand nombre du poids de la gestion quotidienne des affaires publiques¹⁶.

Dans *De l'esprit des lois*, s'il ne nie pas la capacité des citoyens à élire leurs représentants, Montesquieu ne dit pas autre chose : « *le grand avantage des représentants, c'est qu'ils sont capables de discuter les affaires. Le peuple n'y est point du tout propre* »¹⁷. Pour le philosophe, si les citoyens constituent indiscutablement le socle de la souveraineté nationale, ils n'en demeurent pas moins incapables de gouverner¹⁸ : leur unique pouvoir consistant à désigner leurs représentants¹⁹. Loin d'être un pis-aller, la démocratie représentative surpasse dès lors la démocratie directe, permettant selon lui de transcender les intérêts particuliers qui s'entrechoquent dans la société. Un siècle plus tard, John Stuart Mill

¹⁰ S'opposant au mandat représentatif, le mandat impératif est un principe politique qui consiste à déléguer à un élu une action définie dans la durée et dans la tâche. Farouche opposant à ce principe, Sieyès fit inscrire dans la Constitution de 1791 l'article suivant : « *les représentants nommés ne seront pas les représentants d'un département particulier, mais de la Nation entière, et il ne pourra leur être donné aucun mandat* ». Aujourd'hui encore, la Constitution du 4 octobre 1958 qui régit la V^{ème} République interdit, au terme de son article 27, le mandat impératif : « *tout mandat impératif est nul* ».

¹¹ Archives parlementaires de 1787 à 1860, tome VIII, Paris, librairie administrative de Paul Dupont, 1875.

¹² Idem

¹³ SADRY, Benoît. *Bilan et perspectives de la démocratie représentative*. Thèse de doctorat en droit public, Université de Limoges, 18 décembre 2007.

¹⁴ Cette idée défendue par Sieyès est toujours d'actualité puisque nos députés, bien qu'élus dans une circonscription, reçoivent un mandat de la Nation. Ainsi, dans une décision du 15 mars 1999, le Conseil constitutionnel rappelait que « *chaque parlementaire représente au Parlement la Nation toute entière et non la population de sa circonscription* ».

¹⁵ Archives parlementaires de 1787 à 1860, tome VIII, Paris, librairie administrative de Paul Dupont, 1875.

¹⁶ CONSTANT, Benjamin. *De la liberté des Anciens comparée à celle des Modernes*. FV Éditions, 2016.

¹⁷ MONTESQUIEU. *De l'esprit des lois*. Volume 2, Édition Robert Derathé, Garnier, 1973.

¹⁸ Dans *De l'esprit des lois*, Montesquieu écrit : « *le peuple est admirable pour choisir ceux à qui il doit confier quelques parties de son autorité. Mais il n'est pas propre à gérer lui-même* ».

¹⁹ Dans *De l'esprit des lois*, Montesquieu affirme que l'élection constitue selon lui un processus de sélection aristocratique au sein de la démocratie : « *le suffrage par le sort est de la nature de la démocratie. Le suffrage par le choix est de celle de l'aristocratie* ». Le philosophe lui préfère ainsi le tirage au sort. Rappelons que dans la cité athénienne, le tirage au sort était massivement utilisé au cours des cinquième et quatrième siècles à travers la Boulé notamment, assemblée de citoyens chargée des lois.

emboîte le pas de Montesquieu en opposant les notions de « participation » et de « compétences » : « *que chacun doive pouvoir se faire entendre ne signifie pas du tout que toutes les voix se valent* », assène le philosophe libéral britannique²⁰.

Autre figure de proue anglo-saxonne, James Madison, l'un des pères fondateurs de la démocratie américaine, vante également les vertus du gouvernement représentatif, seul système capable selon lui d'introduire de la stabilité dans l'action publique en se prémunissant contre les passions du peuple, souvent oscillantes et irrationnelles²¹. Pour le quatrième président des États-Unis, la vocation première de la représentation politique est ainsi, comme la définit Hegel, de constituer par le truchement de la discussion parlementaire « *l'organe médiateur entre le prince et le peuple* »²².

De la même manière, bien avant James Madison, Spinoza, héraut du rationalisme, avait fait de la logique représentative l'axiome de sa conception de la souveraineté et l'un des ressorts constitutifs de la démocratie ; unique moyen, d'après lui, de soumettre à la raison les émotions populaires et de rationaliser la décision publique²³. François Guizot, historien et homme politique majeur du XIX^{ème} siècle, abonde dans le même sens et considère que les choix politiques doivent être guidés uniquement par la voix de la raison, condition de la liberté collective²⁴.

Enfin, en dehors des sentiers de la sémantique classique, appliquant son approche économique à la science politique, Joseph Schumpeter voit dans la délégation électorale inhérente au système représentatif un espace de compétition entre « entrepreneurs politiques » ; chacun se positionnant au mieux en vue d'acquiescer de plus grandes parts de marché électorales²⁵. Dans ce jeu de concurrence qui évacue toute vision romantique de la démocratie, du bien commun et de la participation citoyenne, le rôle du peuple se cantonne alors à celui d'arbitre, intervenant essentiellement lors des échéances électorales pour départager les compétiteurs²⁶.

Une conception reprise par la théorie des choix publics et James Buchanan notamment selon qui la démocratie – adossée au suffrage universel – se résume *in fine* à un vaste système d'achats de voix. Dans les pas d'autres économistes

²⁰ STUART MILL, John. *Considérations sur le gouvernement représentatif*. Gallimard, 2009.

²¹ POLÈRE, Cédric. *Lobbying : l'influence des groupes d'intérêt s'accroît, et favorise une transformation de notre modèle démocratique*. Millénaire, juin 2007.

²² KERVÉGAN, Jean-François. *Souveraineté et représentation chez Hegel*. Revue française d'histoire des idées politiques, 2001/2, n°14.

²³ TINLAND, Franck. *Droit naturel, loi civile et souveraineté à l'époque classique*. Presses universitaires de France, 1988.

²⁴ NOÉ, Jean-Baptiste. *La parenthèse libérale (1830-1848)*. François Guizot. L'Opinion, 18 juillet 2017.

²⁵ BARRO, Robert J. *Determinants of democracy*. Journal of political economy, 1999.

²⁶ GOURGUES, Guillaume. *Le consensus participatif. Les politiques de la démocratie dans quatre régions françaises*. Thèse de doctorat en science politique, Université de Grenoble, 7 décembre 2010.

libéraux comme Jean-Baptiste Say ou Frédéric Bastiat, Joseph Schumpeter considère dès lors que pour gouverner une nation dans un monde de plus en plus complexe, la constitution d'une élite politique éclairée est indispensable face à la myopie populaire ; les citoyens se bornant uniquement à « *produire un gouvernement* »²⁷.

Démocratie représentative : accusée, levez-vous !

Ces conceptions de la démocratie représentative, qui marchent à l'aube de la Révolution française sur les traces de la monarchie parlementaire britannique, s'inscrivent en revanche à rebours de la vision rousseauiste qui a, elle aussi, contribué à l'édification de la République. En effet, Jean-Jacques Rousseau, partisan de la « souveraineté populaire » par opposition à la « souveraineté nationale », lègue à la postérité une idée fondamentale : par contraste avec la démocratie directe²⁸ dont il se fait le parangon, le concept de démocratie représentative ne constitue, à ses yeux, ni plus ni moins qu'un oxymore. Plus précisément, l'auteur du *Contrat social* voit dans la logique représentative le cheval de Troie des intérêts particuliers, contrevenants de l'intérêt collectif.

Ce faisant, ardent promoteur de la « volonté générale »²⁹ qu'il érige en valeur cardinale de la dialectique politique, Rousseau ne considère pas – aux antipodes de la conception anglo-saxonne théorisée entre autres par Jeremy Bentham, Adam Smith ou Alexis de Tocqueville – que l'agrégation des intérêts individuels forme l'intérêt général. *A contrario*, mu par l'idée de promouvoir un bien prétendu supérieur – où l'individu s'efface derrière le citoyen, où le collectif l'emporte sur le particulier –, le philosophe sacralise la volonté générale dont il fait l'épine dorsale de sa pensée et bannit l'immixtion dans le processus décisionnel des institutions intermédiaires selon l'idée soutenue par Tocqueville³⁰ ; faisant de la souveraineté populaire un horizon politique et moral idéal. En effet, dans l'esprit de Rousseau, pour s'arracher aux oripeaux de l'Ancien Régime, la nation s'est affirmée dans la Révolution comme un « grand tout », émanation de la volonté collective supposant, dans la pratique, qu'aucune volonté catégorielle ne vienne parasiter son expression. Dès lors, dans la philosophie rousseauiste, chaque individu – concluant le pacte social avec tous les autres – renonce *de facto* à la totalité de ses droits de telle sorte qu'il se retrouve dans la même condition d'égalité que tous les autres contractants³¹.

²⁷ ANK, Michels. *Les innovations dans la gouvernance démocratique. En quoi la participation citoyenne contribue-t-elle à l'amélioration de la démocratie ?* Revue internationale des sciences administratives, 2011/2, volume n°77.

²⁸ La démocratie directe est un régime politique dans lequel les citoyens exercent directement le pouvoir par leur vote, sans l'intermédiaire de représentants, et où les principaux responsables sont tirés au sort (source : Sénat).

²⁹ Pour Jean-Jacques Rousseau, la volonté générale résulte d'un acte d'association des citoyens et produit, ce faisant, un corps moral et collectif, soit une sorte de « moi commun ». Dans la pensée rousseauiste, le peuple est dès lors considéré comme une personne représentant de manière abstraite l'ensemble des citoyens.

³⁰ TOCQUEVILLE, Alexis de. *De la démocratie en Amérique*. Volume 2, Édition Garnier-Flammarion, 1981.

³¹ SADRY, Benoît. *Bilan et perspectives de la démocratie représentative*. Thèse de doctorat en droit public, Université de Limoges, 18 décembre 2007.

Autrement dit, la critique de Rousseau à l'égard de la démocratie représentative est sous-tendue par l'intuition que celle-ci conduit inéluctablement à distordre l'intérêt général au profit d'intérêts particuliers incarnés notamment par les représentants des citoyens, détenteurs du monopole de la fabrication de la loi. « *Le peuple ne peut avoir de représentants, parce qu'il est impossible de s'assurer qu'ils ne substitueront point leurs volontés aux siennes, et qu'ils ne forceront point les particuliers d'obéir en son nom à des ordres qu'il n'a ni donnés ni voulu donner* »³².

Aux yeux du philosophe qui a fait de la volonté du peuple le substrat de la démocratie, par la rupture entre gouvernants et gouvernés qu'il suscite inexorablement, le système représentatif prive dès lors les citoyens à la fois de leur souveraineté et de leur liberté, allant même jusqu'à nier leur existence en tant qu'entité. « *À l'instant qu'un peuple se donne des représentants, il n'est plus libre ; il n'est plus* »³³. Par-delà la vulgate, face au risque de concentration et de confiscation du pouvoir par l'élite politique, Rousseau martèle ainsi sa conviction profonde d'une consanguinité patente entre système déléгатif et despotisme³⁴. Il semble ainsi répondre à Thomas Hobbes qui, un siècle avant lui, introduisit l'idée de représentation dans son *Léviathan*³⁵. Pour le philosophe anglais qui a le premier théorisé le transfert des droits naturels du peuple vers le souverain et inauguré la tradition philosophique du contractualisme dont s'inspirera ensuite Rousseau, la volonté de l'assemblée tient lieu de toutes les volontés particulières³⁶. À l'inverse, dans le *Contrat social*, le philosophe des Lumières prend le contre-pied de la conception hobbesienne de la démocratie en postulant qu'« *une volonté particulière ne peut représenter la volonté générale* »³⁷.

Une vision épousée et relayée plus tard par Karl Marx et Hannah Arendt qui opposeront tous deux « démocratie représentative » et « démocratie véritable ». Pour l'auteur du *Capital* et de *La guerre civile en France* (où le héraut du communisme étudie à la loupe les formes originales de démocratie mises en place lors de la Commune de Paris en 1871), le système représentatif, accusé d'élitisme, ne constitue dans les faits qu'un mode de gouvernance au service exclusif des intérêts de la classe bourgeoise dominante. Sans céder aux sirènes marxistes, le constitutionnaliste Raymond Carré de Malberg abonde dans le même sens : « *il faudrait être bien crédule pour se laisser*

³² ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Du contrat social*. Édition Robert Derathé, Gallimard, 1993.

³³ Idem

³⁴ Partisan du système représentatif, Condorcet l'affirme sans ambages : « *Mandataire du peuple, je ferai ce que je croirai le plus conforme à ses intérêts. Il m'a envoyé pour exposer mes idées, non les siennes* ».

³⁵ HOBBS, Thomas. *Léviathan*. Gallimard, Novembre 2000.

³⁶ CRIGNON, Philippe. *La critique de la représentation politique chez Rousseau*. Presses universitaires de France, Les études philosophiques, 2007/4, n°83.

³⁷ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Du contrat social*. Édition Robert Derathé, Gallimard, 1993.

persuader que les volontés énoncées par une oligarchie sont l'expression de la volonté générale de la communauté, alors surtout que les soi-disant représentés sont exclus de la possibilité d'opposer une volonté contraire à celle qui passe pour représenter la leur »³⁸.

Prolongeant les intuitions rousseauiste et marxiste, Hannah Arendt déplore quant à elle la professionnalisation de la vie politique³⁹. S'inscrivant dans les pas de la sociologie des élites⁴⁰, elle pointe notamment du doigt les « carrières » politiques et les notabilités afférentes qui obèrent ainsi l'émergence de nouveaux profils et restreignent l'accès aux fonctions électives aux « outsiders » du champ politique⁴¹. Cette « hyper-professionnalisation »⁴², selon la formule employée par le politologue Rémi Lefebvre, exclurait de fait certaines fractions de la population, à savoir : les couches populaires, les femmes, les jeunes et les Français issus des dernières vagues d'immigration.

Aussi, plus globalement, Hannah Arendt mythifie et réactualise la démocratie athénienne dont elle se fait le thuriféraire dans *La crise de la culture*⁴³. En effet, pour résumer à gros traits une pensée pourtant infiniment plus complexe, la philosophe allemande – qui ne cache pas sa profonde déception à l'égard de la démocratie représentative moderne – considère que l'implication directe et active dans la vie de la cité constitue un attribut majeur d'une citoyenneté qui ne peut se résumer à un exercice électoral ponctuel. Le système représentatif et les partis politiques qui lui sont consubstantiels empêchent dès lors à ses yeux la coproduction de la norme avec le citoyen, annihilant ainsi l'esprit étymologique même de la démocratie au profit de la bureaucratie étatique. Cette condamnation constitue sans nul doute, pour elle, la principale pierre d'achoppement de la démocratie élective. De la sorte, à l'instar de Rousseau, Hannah Arendt s'interroge sur la capacité des élus à incarner la volonté générale sans jamais la trahir, et ce sur tous les sujets touchant de près ou de loin aux affaires publiques⁴⁴.

Éprise de liberté politique, la philosophe voue ainsi aux gémonies le système représentatif moderne qui, selon elle et reprenant à son compte l'aphorisme de Marx, porte le visage de la bourgeoisie. Nonobstant, sans tomber dans

³⁸ CARRÉ DE MALBERG, Raymond. *La Loi, expression de la volonté générale*. Librairie du Recueil Sirey, 1931.

³⁹ Le célèbre sociologue allemand Max Weber avait déjà observé la professionnalisation de la vie politique au début du XX^{ème} siècle, constatant notamment que de plus en plus d'élus vivaient « de » la politique et non plus « pour » la politique.

⁴⁰ Pour en savoir plus sur cette tradition d'étude, voir notamment l'ouvrage du sociologue Jacques Coenen-Huthier publié en mars 2004 : « *Sociologie des élites* » (Armand Colin).

⁴¹ Pour approfondir la notion de professionnalisation de la vie politique, voir notamment l'ouvrage réalisé sous la direction de Michel Offerlé : « *La profession politique. XIX^{ème}-XX^{ème} siècles* ». Éditions Beulin/Humensis, 2017.

⁴² BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative »*. Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

⁴³ ARENDT, Hannah. *La crise de la culture*. Gallimard, 1989.

⁴⁴ DELAVICTOIRE, Quentin. *Retour sur les concepts de citoyenneté et d'espace public chez Hannah Arendt et Jürgen Habermas pour penser la continuité de la politique de l'Antiquité à la Modernité*. Revue Horizon, n°1, 2008.

une pensée figée, Arendt ne nie pas le fait que l'État détienne désormais incontestablement le monopole de la gestion de la chose publique ainsi que, selon la formule consacrée par Max Weber, de la « violence légitime ». Dans ce contexte, comme le résume le philosophe Francis Moreault, spécialiste de la pensée arendtienne, Hannah Arendt considère que le rôle politique des citoyens consiste en réalité moins à agir de manière proactive sur le cours des choses qu'à « limiter l'emprise de la domination étatique sur la société »⁴⁵.

Rousseau, Marx et Arendt, appartenant à trois siècles successifs, militent conséquemment pour une démocratie directe sur le modèle athénien, seule rançon possible de la liberté et de l'égalité, abolissant ce faisant toute forme de distinction entre gouvernants et gouvernés. Un mode de gouvernance – le seul qu'ils jugent non attentatoire à la souveraineté populaire – où les citoyens décident directement des lois qui leur sont appliquées en tirant au sort, selon l'idée défendue par Rousseau et Montesquieu, des délégués dotés de mandats impératifs⁴⁶. Un « gouvernement du peuple » – où chacun pourrait être tour à tour représentant et représenté – opposé au « gouvernement des élites » incarné, d'après eux, par la démocratie représentative.

En effet, succombant à la loi d'airain de l'oligarchie, cette dernière secrète inéluctablement selon Rousseau une élite politique coupée et indépendante des masses populaires qui ne serait pas tenue de respecter la volonté générale ; engendrant de fait une illusion de démocratie. S'il consent à admettre la nécessité de représentants⁴⁷, le philosophe genevois – prisonnier de sa conception rigide de la souveraineté – n'en demeure pas moins méfiant à leur endroit. Dans le *Contrat social*, il insiste ainsi sur l'importance des contre-pouvoirs afin d'éviter – comme le formulera plus tard Tocqueville au prisme du miroir américain⁴⁸ – l'émergence d'un despotisme nouveau : celui de la tyrannie de la majorité⁴⁹.

Cette critique polysémique formulée par l'un des principaux inspirateurs de la Révolution, reprise de manière radicale par Robespierre et les Jacobins et qui colonisera plus tard l'esprit de Bonaparte, n'empêchera toutefois pas la République française d'épouser – comme l'ensemble des démocraties

⁴⁵ MOREAULT, Francis. *Citoyenneté et représentation dans la pensée politique de Hannah Arendt*. Citoyenneté et identité sociale, volume 31, n°2, 1999.

⁴⁶ Jean-Jacques Rousseau détaille sa vision du mandat impératif dans son ouvrage *Considérations sur le gouvernement de Pologne*.

⁴⁷ Partisan du mandat impératif, Jean-Jacques Rousseau propose que le peuple élise non pas des députés mais des commissaires susceptibles d'être sanctionnés ou révoqués par le peuple s'ils ne respectent pas la volonté de celui-ci. Les représentants à l'Assemblée ne sont dès lors, dans l'esprit rousseauiste, que des fondés de pouvoir permettant la prise de décision publique.

⁴⁸ TOCQUEVILLE, Alexis de. *De la démocratie en Amérique*. Volume 2, Édition Garnier-Flammarion, 1981.

⁴⁹ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Considérations sur le gouvernement de Pologne*. Arvensa éditions, 2014.

modernes – le système représentatif après l'éclipse napoléonienne⁵⁰. S'il convient de reconnaître à la lumière de notre époque contemporaine que ses avertissements ne manquaient pas de clairvoyance, force est de constater que les idées rousseauistes n'ont totalement triomphé dans aucune grande nation.

La Commune de Paris : avènement (éphémère) de la démocratie directe en France

En réaction à la défaite française face à la Prusse en 1871 qui s'est soldée par le siège de la capitale et la capture de Napoléon III, la Commune de Paris s'enracine dans un élan républicain profond faisant notamment référence à la Révolution de 1789 ainsi qu'à l'insurrection populaire de juin 1848 sous la II^{ème} République. Fervents partisans de la démocratie directe, les Communards ébauchent dès lors pour la ville de Paris une organisation proche de l'autogestion, et ce contre le gouvernement élu d'Adolphe Thiers installé à Versailles. Aspirant, dans son programme, à mettre un terme au vieux monde politique, au militarisme ainsi qu'à l'exploitation du prolétariat, la Commune ambitionne d'inaugurer « *une ère nouvelle de politique expérimentale, positive, scientifique* »⁵¹. Si cette insurrection sociale – entourée d'une « légende noire » selon la formule de l'historien Jacques Rougerie⁵² et achevée dans une répression sanglante – ne durera finalement que 73 jours (de mars à mai 1871), elle marque néanmoins une nouvelle onde révolutionnaire dans l'histoire de France et essaïmera hors de Paris.

Suite à l'insurrection et aux combats menés dans la capitale face à l'armée républicaine, des élections municipales sont organisées le 26 mars pour désigner les 92 membres du Conseil de la Commune⁵³ auxquelles s'ajoutent des élections complémentaires le 16 avril. S'ensuit une activité législative intense conduite par des élus révocables par le peuple et dotés de mandats impératifs, traduisant de la sorte en acte l'esprit rousseauiste qui avait imprégné la Révolution et que résumait ainsi les Communards eux-mêmes dès le 18 mars : « *les membres de l'assemblée municipale, sans cesse contrôlés, surveillés, discutés par l'opinion sont révocables, comptables et responsables* ».

⁵⁰ Comme l'explique Dominique de Villepin dans *Le soleil noir de la puissance (1796-1807)*, « en devenant législateur par le truchement du Conseil d'État, Bonaparte vide la représentation parlementaire de sa raison d'être tout en la maintenant en place afin d'entretenir l'illusion de la liberté ». En effet, la création du Conseil d'État en 1799 puis le sacre de l'Empereur le 2 décembre 1804 (rétablissant de fait le principe monarchique) ont totalement vidé de sa substance le rôle du Parlement, dont la prééminence avait déjà été largement entachée par le coup d'État des 18 et 19 Brumaire (9 et 10 novembre 1799).

⁵¹ Assemblée nationale. *Enquête parlementaire sur l'insurrection du 18 mars 1871*. 1872.

⁵² ROUGERIE, Jacques. *La Commune de 1871*. Presses universitaires de France, 2014.

⁵³ Entre 45% et 50% des Parisiens prirent part au vote, soit 230 000 votants (suffrage universel direct masculin).

En plus de la réintroduction du droit de vote (masculin), la Commune – dotée pour gouverner de neuf commissions⁵⁴ – décrète notamment le développement d'un enseignement laïque, gratuit et obligatoire, la création d'associations ouvrières par les chambres syndicales ainsi que la séparation de l'Église et de l'État⁵⁵. En parallèle, l'effervescence politique gagne les couches populaires de la capitale. Des clubs de réflexion émergent dans les arrondissements centraux⁵⁶ pour débattre et faire directement pression sur les élus. Ces clubs se fédèrent ensuite le 7 mai 1871 afin de peser davantage sur les élus du Conseil, composé d'anciens jacobins, de radicaux ou de collectivistes partisans d'une République sociale. « Épopée populaire » pour certains, « guerre civile » pour d'autres, la Commune de Paris s'achève par la « semaine sanglante » durant laquelle des milliers de communards sont exécutés sans jugement. Le 29 novembre 2016, plus de 145 ans après les faits, l'Assemblée nationale a adopté une résolution proclamant la réhabilitation de toutes les victimes de la Commune⁵⁷.

La démocratie française aujourd'hui

Partant, épilogue des débats qui ont agité le XVIII^{ème} siècle et la période post-révolutionnaire, la France est parvenue, au gré de son histoire politique et constitutionnelle récente⁵⁸, à faire cohabiter démocratie représentative et démocratie directe. Dit autrement, notre modèle représentatif a ainsi greffé à son *modus operandi* la doctrine rousseauiste de la volonté générale dont nos élites demeurent fortement imprégnées⁵⁹.

En effet, si l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 – qui confère le droit pour « *tous les citoyens de concourir personnellement à la formation de la volonté générale* » et qui figure aujourd'hui encore dans notre bloc de constitutionnalité⁶⁰ – ainsi que l'article 11 de la Constitution du 4 octobre 1958 consacrant la procédure référendaire

⁵⁴ Les neuf commissions du Conseil de la commune sont les suivantes : Commission de la guerre, Commission des finances, Commission de la sûreté générale, Commission de l'enseignement, Commission des subsistances, Commission de la justice, Commission du travail et de l'échange, Commission des relations extérieures, Commission des services publics.

⁵⁵ L'Humanité. *Démocratie directe. La Commune de Paris – 1871. Entretien avec Jacques Rougerie*. 8 mai 2004.

⁵⁶ Les quartiers aisés de l'ouest parisien ne comptent aucun club.

⁵⁷ <http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0844.asp>

⁵⁸ Pour une perspective détaillée de l'histoire constitutionnelle française de 1789 à nos jours, voir l'ouvrage de Marcel Morabito : « *Histoire constitutionnelle de la France de 1789 à nos jours* », LGDJ, 14^{ème} édition, août 2016.

⁵⁹ CRIGNON, Philippe. *La critique de la représentation politique chez Rousseau*. Presses universitaires de France, Les études philosophiques, 2007/4, n°83.

⁶⁰ Le bloc de constitutionnalité est composé de la Constitution du 4 octobre 1958, de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, du préambule de la Constitution de 1946 ainsi que, depuis 2004, de la Charte de l'environnement.

portent incontestablement le sceau de la pensée rousseauiste, l'article 3 de notre loi fondamentale marie, non sans ambiguïté, les deux conceptions de la souveraineté : « *la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum* ». Si ces articles mettent en relief la double filiation de la démocratie tricolore, la coexistence de ces deux formes d'expression populaire demeure cependant largement asymétrique.

Pour preuve, dans la pratique, derrière les teintes rousseauistes dont est paré notre bloc de constitutionnalité, la mécanique démocratique française privilégie en réalité largement le système représentatif. En effet, dictés par les contingences agitées du contexte national de l'époque, les constituants de la V^{ème} République ont puisé leur encre à la fois dans l'échec du précédent régime⁶¹ ainsi que dans la vision personnelle que s'était forgée le général de Gaulle : « *la démocratie pour moi se confond exactement avec la souveraineté nationale* »⁶². En somme, régime hybride mi-présidentiel mi-parlementaire, la Constitution du 4 octobre 1958 repose sur le double héritage français conciliant représentation politique (articles 3, 4 et 27-1) et démocratie directe (articles 3, 11, 72-1 et 89) échappant, de ce fait, aux typologies traditionnelles des différents régimes démocratiques.

Cependant, bien qu'il soit doté des instruments participatifs classiques, la persistance du bicamérisme, l'interdiction du mandat impératif, les actes successifs de décentralisation conjugués à l'élection du président de la République au suffrage universel direct instaurée en 1962 confèrent – dans les faits – à notre système politique une très large prédominance représentative que l'actualité récente n'a pas démentie⁶³. En d'autres termes, en France comme dans l'ensemble des pays occidentaux, le modèle de système représentatif a triomphé de son rival en l'espace de deux siècles, jusqu'à occuper une position hégémonique aujourd'hui de plus en plus ébranlée.

⁶¹ Renversant totalement la tradition républicaine en conférant au pouvoir exécutif une puissance sans précédent, Raymond Aron qualifiait la Constitution du 4 octobre 1958 de « *monarchie paternaliste* ». Le général de Gaulle lui-même la considérait comme une « *monarchie élective* ». Michel Debré, qui contribua activement à sa rédaction, déclara quant à lui dans un discours devant le Conseil d'État (27 août 1958) que le président de la République devait « *être la clef de voûte de notre régime parlementaire* », s'inscrivant ainsi à rebours des III^{ème} et IV^{ème} Républiques.

⁶² Extrait d'une conférence de presse du général de Gaulle (27 mai 1942).

⁶³ Notons que la profonde révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 visant notamment à revaloriser le rôle du Parlement a de ce fait conforté le système représentatif sur lequel repose notre démocratie.

La démocratie représentative en crise

La défiance des citoyens envers la vie publique

Une note de la Fondation Jean-Jaurès publiée en novembre 2016 l'affirme sans ambages dans son introduction : « *notre démocratie, fondée depuis la Révolution de 1789 sur la représentation du peuple par ses élus, n'est plus adaptée à l'attente réelle de nos concitoyens* »⁶⁴. De manière plus nuancée, comme le soulignent les politologues Roberto Foa et Yascha Mounk, les démocraties modernes sont traversées par un double mouvement contradictoire, se traduisant par un attachement à la notion même de démocratie couplé à un profond rejet de ses institutions et de ses représentants⁶⁵. En effet, si la démocratie demeure un idéal largement partagé à travers le monde⁶⁶ et si en France les institutions républicaines ont survécu aux différents soubresauts qui ont émaillé notre vie politique depuis son avènement et ont même su accompagner les nombreuses mutations qui s'y sont produites depuis lors, force est de constater que la légitimité de la représentation électorale ne cesse quant à elle de s'amenuiser depuis plusieurs décennies. Autrement dit, rogné de toutes parts, le pouvoir des institutions représentatives apparaît en constant affaiblissement.

Principal signe de cette érosion, le taux d'abstention aux élections locales et nationales enregistre une progression continue⁶⁷. Ainsi, pour le premier tour des élections législatives, celui-ci est passé de 16,8 % en 1978 à 51,3 % en 2017⁶⁸. Si elles sont habituellement davantage plébiscitées par les électeurs, les élections municipales n'échappent pas non plus à cette tendance à la hausse : le taux d'abstention au premier tour est ainsi passé de 21,8 % en 1965 à 38,7 % en 2014. Plus récents dans notre histoire démocratique, les scrutins départementaux et régionaux souffrent, quant à eux, d'une désaffection électorale encore plus marquée ; le taux d'abstention avoisinant en moyenne les 40 % (se hissant même à plus de 53 % en 2010 et 2011).

Dans ce sillage, les élections européennes sont elles aussi boudées par les Français avec 56,5 % d'abstention en 2014 contre « seulement » 39,29 % en 1979 pour leur première édition. Enfin, même l'élection présidentielle, scrutin

⁶⁴ BASSINET, Philippe, BEQUET, Jean-Pierre, DEBOUT, Michel. *La démocratie en souffrance*. Fondation Jean-Jaurès, novembre 2016.

⁶⁵ FOA, Roberto Stefan, MOUNK, Yascha. *The danger of deconsolidation*. Journal of democracy, volume 27, n°3, juillet 2016.

⁶⁶ Selon le dernier baromètre du CEVIPOF paru en janvier 2017, 91% des Français interrogés considèrent que la démocratie « reste une bonne façon de gouverner ».

⁶⁷ Dans une étude comparative, le politologue Pierre Bréchon révèle que cette tendance est perceptible dans une grande partie des démocraties modernes depuis plusieurs décennies. Pour preuve, entre les années 1980 et 2000, l'abstention aux élections législatives a notamment progressé de 7,5 points en Italie, de 10 points en Allemagne et de 16 points au Royaume-Uni (source : BRÉCHON, Pierre. *La citoyenneté et ses conditions d'expression*. Cahiers français, n°316, 2003).

⁶⁸ Notons que 64% des jeunes (18-35 ans) se sont abstenus au 1^{er} tour des élections législatives de 2017.

pourtant phare de la V^{ème} République, n'est pas épargnée par cette progression. Alors que le taux d'abstention au premier tour s'élevait à 15,2% en 1965, il s'est établi à plus de 22% en 2017 après avoir atteint son point culminant en 2002 avec 28,4%.

Taux d'abstention au 1^{er} tour de l'élection présidentielle sous la V^{ème} République⁶⁹

Année	1965	1969	1974	1981	1988	1995	2002	2007	2012	2017
Taux d'abstention (en %)	15,2	22,4	15,8	18,9	18,6	21,6	28,4	16,2	20,5	22,2

Taux d'abstention au 1^{er} tour des élections législatives depuis 1981⁷⁰

Année	1981	1986	1988	1993	1997	2002	2007	2012	2017
Taux d'abstention (en %)	29,1	21,5	30,1	32,4	32,0	35,6	39,6	42,8	51,3

Taux d'abstention au 1^{er} tour des élections régionales⁷¹

Année	1986	1992	1998	2004	2010	2015
Taux d'abstention (en %)	25,2	34,5	44,9	37,9	53,6	50,1

Par effet pendulaire, la défiance des citoyens à l'égard de leurs représentants ne cesse de se creuser dans un mouvement dessinant à bas bruit une ligne de clivage de plus en plus nette. Ainsi, d'après une enquête du CEVIPOF parue en janvier 2017⁷², 89% des Français interrogés estiment que les élus « *ne se préoccupent pas de ce que pensent les gens* » tandis que 40% d'entre eux éprouvent de la « *méfiance* » vis-à-vis de la politique et 28% du « *dégoût* ».

Aussi, comme le révèle un sondage réalisé en août 2016 pour Transparency International, 54% des Français interrogés considèrent que « *les personnes exerçant des responsabilités importantes ou ayant du pouvoir sont pour une grande partie d'entre elles corrompues* », plaçant en tête de classement les parlementaires (77%) et les membres du gouvernement (72%)⁷³. De surcroît, d'après le CEVIPOF, 71% de nos compatriotes considèrent que les élus sont « *plutôt*

⁶⁹ Wikipédia.

⁷⁰ BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative*». Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

⁷¹ Wikipédia.

⁷² CEVIPOF. *Baromètre de la confiance politique – vague 8*. Sciences Po, CNRS, janvier 2017.

⁷³ Transparency International France. *La représentation de la corruption en France*. Août 2016.

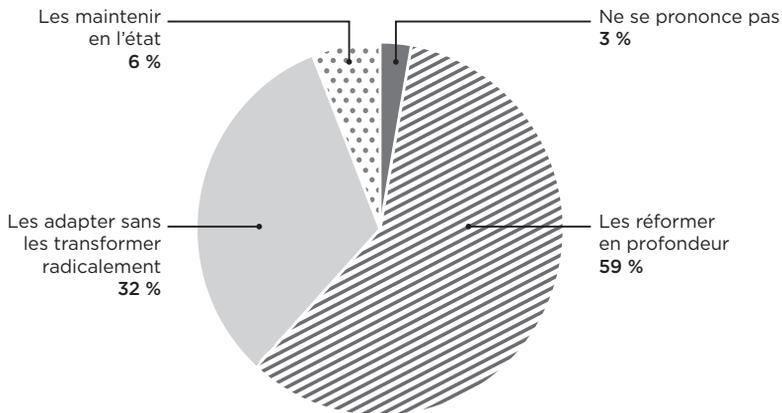
corrompus » et, par voie de conséquence, ils sont près de 9 sur 10 à ne pas leur faire confiance. Un chiffre qui atteint presque 50% concernant les deux chambres du Parlement puisque plus d'un Français sur deux ne fait confiance ni aux membres du Sénat ni de l'Assemblée nationale⁷⁴.

Dans ce contexte, une enquête réalisée par BVA en octobre 2017 révèle que 59% des Français interrogés souhaitent une réforme en profondeur des institutions de la V^{ème} République (ils ne sont que 6% à vouloir que « *les choses restent en l'état* »), militant notamment (à hauteur de 86%) pour la réduction du nombre de parlementaires, l'interdiction du cumul des mandats dans le temps (78%), l'introduction d'une dose de représentation proportionnelle lors des élections législatives (72%), le regroupement des scrutins locaux (69%) ainsi que la possibilité pour les citoyens de révoquer les élus (64%)⁷⁵.

Les Français et la réforme des institutions⁷⁶

Près de 6 Français sur 10 sont favorables à une réforme en profondeur des institutions politiques françaises.

« À propos des institutions politiques françaises (Assemblée nationale, Sénat, présidence de la République...), faut-il selon vous plutôt... »



Base : 1 175 Français âgés de 18 ans et plus.

⁷⁴ Selon le baromètre du CEVIPOF, seuls 44% des Français interrogés font confiance aux sénateurs contre 42% pour les députés. Ces chiffres chutent à 34% pour l'institution présidentielle et à 28% pour le gouvernement.

⁷⁵ BVA, *Les Français et la réforme des institutions*. Octobre 2017.

⁷⁶ Idem

Corollaire de cette défiance généralisée : près d'un tiers de nos concitoyens estime que d'autres systèmes politiques pourraient être aussi pertinents que la démocratie (contre 24 % en 2014) et 49 % d'entre eux souhaiteraient avoir à leur tête un dirigeant qui n'aurait à se préoccuper ni des élections ni du Parlement⁷⁷ ; un chiffre en hausse de deux points par rapport à la précédente enquête du CEVIPOF réalisée en janvier 2016⁷⁸. Dès lors, 67 % des Français estiment qu'il faudrait que la direction du pays soit confiée à des experts non élus qui réaliseraient les réformes nécessaires mais impopulaires. Plus globalement, six Français sur dix considèrent que notre démocratie « *fonctionne mal* » dont 19 % « *très mal* »⁷⁹. Parmi cet échantillon, deux catégories se détachent plus particulièrement : les 18-24 ans (67 %) et les catégories populaires (70 %)⁸⁰. En cascade, 72 % des Français pensent que la démocratie est aujourd'hui « *en danger* »⁸¹.

Donnant à l'évidence un caractère prophétique à l'intuition de Rousseau et soulignant la profondeur du fossé qui s'est progressivement creusé entre « *insiders* » et « *outsiders* » du champ politique, ces chiffres alarmants viennent dès lors attester si ce n'est la rupture comme l'évoque une récente mission d'information sénatoriale⁸², *a minima* la défiance voire la résignation des citoyens à l'égard de leurs élus et du système représentatif en général.

Un constat corroboré par le sondeur Brice Teinturier qui, dans son dernier ouvrage⁸³, développe la notion de « *PRAF-attitude* » désignant trivialement ces Français qui n'en n'ont « *Plus Rien À Foutre* » ni de l'action publique ni des acteurs politiques. Selon Brice Teinturier, cette « *attitude* » constitue le cœur de la crise de la démocratie représentative et s'enracine dans la déception profonde qu'éprouvent les citoyens à l'égard de leurs responsables politiques. De cette déception naît ensuite le détachement : « *le divorce est alors consommé et la rupture définitive* » en conclut le sondeur⁸⁴. Au final, dressant le même diagnostic lors d'une audition au Sénat, le politologue Loïc Blondiaux tire la sonnette d'alarme : notre démocratie traverse actuellement « *un moment crépusculaire de son histoire* »⁸⁵.

⁷⁷ CEVIPOF. *Baromètre de la confiance politique – vague 8*. Sciences Po, CNRS, janvier 2017.

⁷⁸ Symbole des mouvements contradictoires qui traversent notre société, 61% des Français interrogés estiment que la démocratie est « *très importante* » dans un sondage réalisé par ViaVoice en septembre 2016.

⁷⁹ *Observatoire de la démocratie*. Septembre 2016.

⁸⁰ *Idem*

⁸¹ *Ibid.*

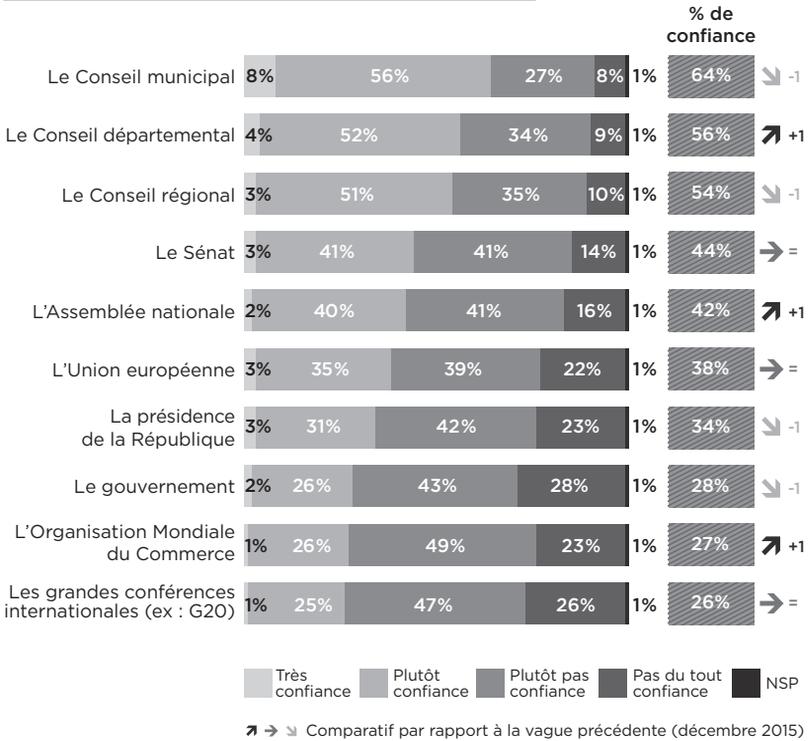
⁸² BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie «coopérative»*. Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

⁸³ TEINTURIER, Brice. *Plus rien à faire, plus rien à foutre. La vraie crise de la démocratie*. Robert Laffont, février 2017.

⁸⁴ *Idem*

⁸⁵ BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie «coopérative»*. Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

Niveau de confiance dans les institutions politiques⁸⁶



Une démocratie (peu) représentative

En 2016, le groupe de travail de l'Assemblée nationale sur l'avenir des institutions co-présidé par Claude Bartolone⁸⁷ et Michel Winock⁸⁸ l'affirmait sans ambages : « *la représentativité sociale des élus est aujourd'hui en régression* »⁸⁹. En premier lieu, si le nombre de femmes siégeant au Palais-Bourbon n'a eu de cesse de progresser sous la V^{ème} République, elles ne représentent encore que 38,82 % des députés aujourd'hui (contre 26,9 % en juin 2012 et 18,4 % en juin 2007)⁹⁰ et seulement 29 % des sénateurs au Palais du Luxembourg (contre 25 % en 2014)⁹¹, et ce alors qu'elles sont 34,54 millions dans une population

⁸⁶ CEVIPOF. *Baromètre de la confiance politique – vague 8*. Sciences Po, CNRS, janvier 2017.

⁸⁷ Claude Bartolone était alors président de l'Assemblée nationale (2012-2017).

⁸⁸ Historien spécialiste de l'histoire de la République française, Michel Winock est professeur des universités à Sciences Po Paris.

⁸⁹ BARTOLONE, Claude, WINOCK, Michel. *Refaire la démocratie*. Assemblée nationale, Groupe de travail sur l'avenir des institutions, rapport n°3100, 2016.

⁹⁰ Les femmes élues à l'Assemblée nationale étaient seulement 8 en novembre 1962 (sur 482 députés), 11 en mars 1967 (sur 487 députés), 8 en juin 1968 (sur 487 députés), 8 en mars 1973 (sur 490 députés), 20 en mars 1978 (sur 491 députés), 26 en juin 1981 (sur 491 députés), 34 en mars 1986 (sur 577 députés), 33 en juin 1988 (sur 577 députés), 35 en mars 1993 (sur 577 députés), 63 en juin 1997 (sur 577 députés), 71 en juin 2002 (sur 577 députés), 107 en juin 2007 (sur 577 députés), 155 en juin 2012 (sur 577 députés) et 224 en juin 2017 (sur 577 députés).

⁹¹ Observatoire des inégalités. *La part des femmes au Sénat progresse modestement*. 26 septembre 2017.

française se hissant à 66,99 millions d'habitants en 2017. Ces chiffres, certes en hausse, varient néanmoins fortement selon les partis politiques. En effet, à l'Assemblée nationale, alors qu'elles constituent presque la moitié (46,8 %) des élus de La République En Marche (LREM)⁹², ce ratio tombe à 39 % pour le Parti socialiste, à 33 % pour la gauche dite « contestataire », à 22,6 % pour Les Républicains et à 22,2 % pour le Front national⁹³.

Aussi, comme l'explique le politologue Luc Rouban, « *cette avancée de la féminisation ne s'associe cependant nullement à la diversification sociale* »⁹⁴. Le chercheur observe au contraire que la nouvelle législature inaugurée en juin dernier apparaît largement dominée par des députés issus de catégories socioprofessionnelles supérieures, s'inscrivant de la sorte à rebours des législatures précédentes où les classes moyennes étaient jusqu'alors surreprésentées. En définitive, « *la fracture entre les élites et le peuple s'est projetée dans la composition de la nouvelle Assemblée* »⁹⁵. Pour preuve, 68,3 % des députés proviennent actuellement des classes supérieures contre 23,7 % des classes moyennes et seulement 8 % des classes populaires⁹⁶.

Les députés LREM sont pour beaucoup dans la physionomie de cette « Assemblée nationale élitiste » selon le vocable employé par Luc Rouban. En effet, comme le souligne ce dernier, 68,5 % des élus de la majorité présidentielle sont issus des classes supérieures. Une tendance d'autant plus accrue pour les « novices en politique » (80 %)⁹⁷. Par voie de conséquence, au-delà de leurs catégories socioprofessionnelles, une enquête du *Monde* révèle que les candidats d'En Marche aux élections législatives étaient – dans leur grande majorité et à l'instar d'Emmanuel Macron – diplômés de l'enseignement supérieur voire issus des grandes écoles. Parmi eux, 50 sont d'anciens élèves de Sciences Po, 44 diplômés d'écoles de commerce (dont 9 issus de HEC et 8 de l'ESSEC), 29 d'écoles d'ingénieur, 10 de l'ENA et 2 de l'École normale supérieure de Paris⁹⁸. Une distorsion de la représentation sociologique qui crée dès lors incontestablement un hiatus important avec les attentes exprimées par les Français en matière de diversification du personnel politique ; alimentant ce faisant l'une des critiques récurrentes adressées à la démocratie représentative.

⁹² Notons qu'en matière d'investitures aux élections législatives, LREM était parvenue à une parité réelle avec 267 femmes candidates (contre 262 hommes).

⁹³ ROUBAN, Luc. *L'enquête électorale française : comprendre 2017. L'Assemblée élue en 2017 et la crise de la représentation*. CEVIPOF, Sciences Po, note n°43, juillet 2017.

⁹⁴ *Ibidem*

⁹⁵ *Ibidem*.

⁹⁶ *Ibidem*.

⁹⁷ ROUBAN, Luc. *Le profil des candidats investis par la République en marche : un renouveau limité*. Note ENEF n°39, CEVIPOF, Sciences Po, juin 2017.

⁹⁸ Le Monde. *Qui sont les candidats de La République en marche aux législatives 2017 ?* 8 juin 2017.

Ce déséquilibre est néanmoins contrebalancé par le renouvellement et le rajeunissement historiques opérés en juin dernier au Palais-Bourbon. Partant, comme le note le politologue Sylvain Brouard, 72 % des députés de la XV^{ème} législature sont de « nouveaux entrants » (contre 26 % de sortants réélus et 2 % de revenants) ; un renouvellement parlementaire record « *qui ne trouve d'équivalent, sous la V^{ème} République, que lors de la I^{ère} législature en 1958* »⁹⁹. Une ouverture inédite tirée à la fois par l'entrée en vigueur en 2014 de la loi sur le non-cumul des mandats ainsi que par la vague LREM. En effet, comme le met en évidence le sociologue Éric Keslassy dans une note pour l'Institut Diderot, plus de 40 % des députés élus en 2012 n'ont pas été candidats à leur succession en juin 2017 (contre seulement 18,5 % en 2012)¹⁰⁰, préférant pour bonne part conserver leur mandat local ou, dans une moindre mesure, mettant un terme à leur carrière politique¹⁰¹. De plus, le raz-de-marée LREM ainsi que les bons résultats de La France Insoumise (LFI) ont également constitué des ressorts importants de ce renouvellement : 91 % des nouveaux élus du mouvement du président de la République et 94 % de ceux de Jean-Luc Mélenchon étant des primo-députés. Ce taux est également élevé au MoDem (91 %) ainsi qu'au Parti communiste (70 %) et au Front national (63 %)¹⁰². Il est, en revanche, beaucoup plus faible chez Les Républicains (40 %) et au Parti socialiste (6 %)¹⁰³.

Ce renouvellement a, par effet domino, induit un net rajeunissement de la chambre basse. Ainsi, l'âge moyen des députés élus en juin 2017 (48,8 ans) a reculé de près de six ans par rapport à ceux de juin 2012 (54,6 ans). Cette cure de jeunesse est encore plus perceptible en l'observant par tranche d'âge : les moins de trente ans sont ainsi passés de 0,17 % du total en juin 2012 à 4,68 % en juin 2017 (soit 32 députés sur 577) tandis qu'il n'y a désormais plus aucun parlementaire de plus de 80 ans au Palais-Bourbon¹⁰⁴. Là encore, les élus LREM et LFI ont joué un rôle fondamental dans ce renouvellement puisque les premiers ont en moyenne 45,6 ans et les seconds 43,4 ans¹⁰⁵.

⁹⁹ BROUARD, Sylvain. *L'enquête électorale française : comprendre 2017. Élections législatives 2017 : un renouvellement parlementaire inédit depuis 1958*. CEVIPOF, Sciences Po, note n°40, juin 2017.

¹⁰⁰ KESLASSY, Éric. *Une Assemblée nationale plus représentative ? Mandature 2017-2022 – Sexe, âge, catégories socioprofessionnelles et « pluralité visible »*. Institut Diderot, septembre 2017.

¹⁰¹ Citons parmi les plus connus : Jean-Marc Ayrault, Claude Bartolone, Bernard Cazeneuve, Luc Chatel, Noël Mamère, Thierry Mandon, etc.

¹⁰² BROUARD, Sylvain. *L'enquête électorale française : comprendre 2017. Élections législatives 2017 : un renouvellement parlementaire inédit depuis 1958*. CEVIPOF, Sciences Po, note n°40, juin 2017.

¹⁰³ KESLASSY, Éric. *Une Assemblée nationale plus représentative ? Mandature 2017-2022 – Sexe, âge, catégories socioprofessionnelles et « pluralité visible »*. Institut Diderot, septembre 2017.

¹⁰⁴ La tranche d'âge la plus importante est désormais celle des 50-60 ans (32,41% des 577 députés) et non plus, comme sous la législature précédente, celle des 60-70 ans (14,73% en juin 2017 contre 32,8% en juin 2012).

¹⁰⁵ KESLASSY, Éric. *Une Assemblée nationale plus représentative ? Mandature 2017-2022 – Sexe, âge, catégories socioprofessionnelles et « pluralité visible »*. Institut Diderot, septembre 2017.

Enfin, la place des « minorités visibles »¹⁰⁶ a, elle aussi, été élargie à la faveur des dernières élections législatives. En effet, alors qu'elle représente environ 11 % de la population française d'après Éric Keslassy¹⁰⁷, la France dite « de la diversité » était jusqu'alors fortement sous-représentée au Parlement. Élus ultramarins mis à part, l'Assemblée nationale ne comptait en 2007 que 0,54 % de ses membres issus des minorités visibles contre 1,31 % au Sénat, soit un total cumulé des deux chambres de seulement 0,81 %¹⁰⁸. En 2012, ce ratio augmenta légèrement au sein de la chambre basse pour atteindre 2 %. 2017 marque néanmoins un tournant. L'arrivée massive des nouveaux députés LREM ainsi que, dans une proportion plus faible, des élus LFI a permis de réaliser un bond spectaculaire. Avec 34 députés métropolitains, 5,9 % des membres du Palais-Bourbon proviennent désormais des minorités visibles. S'il subsiste en la matière une sous-représentation patente, l'avancée apparaît cependant remarquable.

En définitive, l'Assemblée nationale a, depuis juin 2017, largement changé de visage. S'il convient de saluer la féminisation et le rajeunissement de ses membres ainsi que les progrès réalisés en termes de représentation des minorités visibles, force est de reconnaître néanmoins que les élus de l'actuelle législature offrent une photographie relativement déformée de la société française. En effet, prédominant sur les bancs de l'hémicycle les hommes cadres ou issus des professions intellectuelles supérieures, bien souvent diplômés des grandes écoles. Symbole notoire : alors qu'ils représentent d'après l'INSEE 20,5 % de la population active¹⁰⁹, seuls trois anciens ouvriers siègent aujourd'hui au Palais-Bourbon (contre 187 cadres et professions intermédiaires de la fonction publique, 141 cadres du secteur privé, 89 professions libérales, 31 chefs d'entreprise de plus de dix salariés, 14 agriculteurs, etc.).

En d'autres termes, les députés – qui sont pourtant les représentants de la Nation – ne sont pas à l'image de notre société qui, elle, est beaucoup plus diverse. S'il est impossible d'obtenir une « représentation miroir » pure et parfaite, la distorsion actuelle de la représentativité de nos assemblées constitue un écueil fondamental de notre démocratie ; nourrissant abondamment le feu de critiques dont elle est régulièrement l'objet.

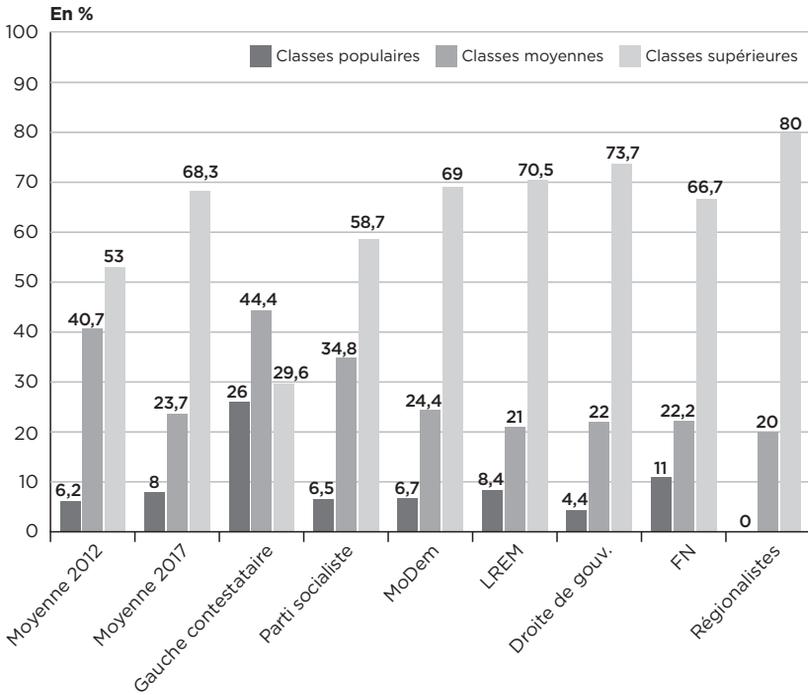
¹⁰⁶ Pour définir la notion de « minorités visibles », nous retenons la définition du sociologue Éric Keslassy : « les minorités visibles regroupent toutes les personnes qui sont issues d'une immigration non-européenne et celles qui sont originaires des DROM-COM ».

¹⁰⁷ KESLASSY, Éric. *Une Assemblée nationale plus représentative ? Mandature 2017-2022 – Sexe, âge, catégories socioprofessionnelles et « pluralité visible »*. Institut Diderot, septembre 2017.

¹⁰⁸ KESLASSY, Éric. *Ouvrir la politique à la diversité*. Institut Montaigne, janvier 2009.

¹⁰⁹ INSEE. *Personnes en emploi selon la catégorie socioprofessionnelle*. Enquête emploi, 2014.

Une Assemblée nationale élitiste¹¹⁰



Une crise mondiale de la démocratie

L'enquête internationale inédite menée par la Fondation pour l'innovation politique¹¹¹ en 2017 auprès d'un panel de 22 000 citoyens dans 26 pays le met en relief sans appel : la démocratie représentative est en crise dans la grande majorité des démocraties modernes. À l'exception notable des pays d'Europe du Nord et notamment scandinaves – la Norvège en tête¹¹² –, les signes d'une dislocation profonde de ce régime censé triompher de tous les autres au crépuscule du XX^{ème} siècle suite à la chute du mur de Berlin puis de l'Union soviétique semblent affecter la totalité des pays étudiés : critiques de son fonctionnement et

¹¹⁰ ROUBAN, Luc. *L'enquête électorale française : comprendre 2017. L'Assemblée élue en 2017 et la crise de la représentation*. CEVIPOF, Sciences Po, note n°43, juillet 2017.

¹¹¹ Fondation pour l'innovation politique. *Où va la démocratie ? Une enquête internationale de la Fondation pour l'innovation politique. Sous la direction de Dominique Reynié*. Plon, 2017.

¹¹² 83% des Norvégiens interrogés considèrent que leur démocratie fonctionne « assez bien » ou « très bien » d'après l'enquête de la Fondation pour l'innovation politique. Ce niveau de satisfaction atteint 75% au Danemark, 74% en Finlande, 67% aux Pays-Bas et 63% en Suède et en Allemagne.

notamment du parlementarisme¹¹³, perte de confiance voire soupçons de corruption à l'égard des élus¹¹⁴, défiance vis-à-vis des partis politiques¹¹⁵ et des corps intermédiaires, discrédit de la représentation médiatique¹¹⁶, etc. Autant de facteurs qui, mis bout à bout, dressent un tableau négatif des démocraties contemporaines. Chemin faisant, comme l'explique le politologue Dominique Reynié¹¹⁷, force est d'observer ces dernières années dans certains pays démocratiques « *un processus de régression vers des modalités autoritaires de gouvernement* »¹¹⁸ ainsi que la montée en puissance de mouvements populistes de droite comme de gauche à laquelle la France ne déroge pas¹¹⁹.

La démocratie n'est pas irremplaçable¹²⁰

Pays	Pourcentage des personnes interrogées ayant répondu que d'autres systèmes politiques peuvent être aussi bons que la démocratie
Allemagne	24 %
Belgique	38 %
Bulgarie	53 %
Danemark	20 %
Espagne	33 %
États-Unis	33 %
France	36 %
Hongrie	56 %
Italie	31 %
Portugal	35 %
Royaume-Uni	32 %
Suède	22 %
Union européenne	33 %

¹¹³ 59,5% des Européens expriment leur défiance vis-à-vis du Parlement (source : Fondapol).

¹¹⁴ 77% des citoyens européens et 79% des Américains estiment que « la plupart des hommes et des femmes politiques sont corrompus » (source : Fondapol).

¹¹⁵ 81% des citoyens de l'Union européenne expriment une défiance à l'égard des partis politiques (source : Fondapol).

¹¹⁶ 63% des Européens et 62% des Américains affirment n'avoir pas confiance (« plutôt pas confiance » et « pas du tout confiance ») dans les médias (source : Fondapol).

¹¹⁷ Professeur des universités à Sciences Po Paris, Dominique Reynié est également directeur général de la Fondation pour l'innovation politique (Fondapol).

¹¹⁸ Fondation pour l'innovation politique. *Où va la démocratie ? Une enquête internationale de la Fondation pour l'innovation politique. Sous la direction de Dominique Reynié*. Plon, 2017.

¹¹⁹ Citons péle-mêle et de manière non exhaustive l'Autriche (FPÖ), l'Italie (M5S et Ligue du Nord), le Royaume-Uni (UKIP), l'Allemagne (AFD), les Pays-Bas (PVV), la Grèce (Aube dorée), etc.

¹²⁰ Fondation pour l'innovation politique. *Où va la démocratie ? Une enquête internationale de la Fondation pour l'innovation politique. Sous la direction de Dominique Reynié*. Plon, 2017.

Les élus défendent d'abord leurs propres intérêts¹²¹

Pays	Pourcentage des personnes interrogées considérant que les dirigeants politiques défendent surtout leurs propres intérêts
Allemagne	77 %
Belgique	87 %
Bulgarie	95 %
Danemark	70 %
Espagne	90 %
États-Unis	88 %
France	89 %
Hongrie	91 %
Italie	94 %
Portugal	91 %
Royaume-Uni	69 %
Suède	77 %
Union européenne	87 %

De la crise de la démocratie sociale française

Certes moins dans l'orbite directe des citoyens et du *chorus* médiatique, le paritarisme, autre pilier de notre démocratie, n'échappe pas non plus à la disgrâce populaire. En effet, avec à peine 11 % en 2013, la France connaît l'un des taux de syndicalisation les plus bas des zones euro et OCDE¹²². Bien que tiré par le nombre de travailleurs syndiqués dans la fonction publique (19,8 %), ce taux chute à 8,7 % dans le secteur privé (marchand et associatif)¹²³.

Au niveau européen où la moyenne se situe à 23 %, l'Hexagone se classe en queue de peloton, très loin derrière l'Allemagne et les pays scandinaves. *Idem* au sein de la communauté des pays de l'OCDE où le taux de syndicalisation moyen s'élève à 16,7 % en 2014, soit près de six points de plus qu'en France¹²⁴. Il en va de même côté employeurs : le taux de participation lors des dernières élections des chambres de commerce et d'industrie organisées à l'automne 2016 s'est hissé à seulement 12,48 % (contre 17 % lors du précédent scrutin en 2010 et 26 % en 2004).

¹²¹ Idem

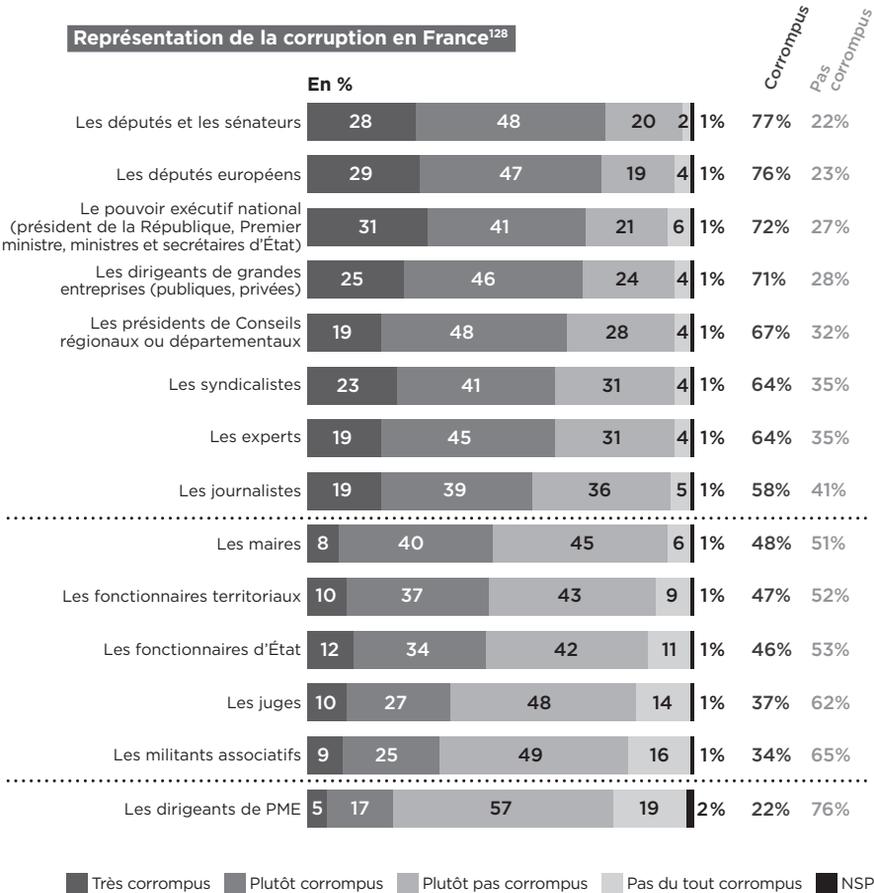
¹²² DARES. *La syndicalisation en France. Des salariés deux fois plus syndiqués dans la fonction publique*. N°25, mai 2016.

¹²³ Idem

¹²⁴ Direction générale du Trésor. *La syndicalisation en France : paradoxes, enjeux et perspectives*. N°129, mai 2014.

Enfin, à la lumière du sondage précité réalisé pour Transparency International en 2016, 64% des Français jugent les syndicalistes « *corrompus* » contre 71 % pour les dirigeants de grandes entreprises et 22 % pour les dirigeants de TPE-PME¹²⁵. Au surplus, le dernier baromètre du CEVIPOF vient confirmer sans équivoque cette défiance populaire : seuls 29% des Français font actuellement confiance aux syndicats¹²⁶. Ces faibles mobilisations électorales ainsi que ces déficits d'image et de confiance écornent dès lors sérieusement la légitimité de la démocratie sociale française. Aussi, comme l'affirmait Bernard Thibault, ancien secrétaire général de la CGT, lors d'une audition à l'Assemblée nationale en 2015 : « *une part de l'affaiblissement de notre démocratie politique provient de la diminution de l'influence de la démocratie sociale* »¹²⁷.

Représentation de la corruption en France¹²⁸



¹²⁵ Transparency International France. *La représentation de la corruption en France*. Août 2016.

¹²⁶ CEVIPOF. *Baromètre de la confiance politique – vague 8*. Sciences Po, CNRS, janvier 2017.

¹²⁷ BARTOLONE, Claude, WINOCK, Michel. *Refaire la démocratie*. Assemblée nationale, Groupe de travail sur l'avenir des institutions, rapport n°3100, 2016.

¹²⁸ Transparency International France. *La représentation de la corruption en France*. Août 2016.

Les citoyens au secours de la démocratie

En définitive, la relation qu'entretiennent les Français avec la démocratie représentative s'est, au fil des années, considérablement dégradée tandis que le respect – voire la sacralité – qui entourait naguère les détenteurs du pouvoir politique s'est fortement érodé. La vision de Rousseau – qui avait irradié la Révolution avant de s'éteindre au cours du XIX^{ème} siècle – semble dès lors avoir extraordinairement résisté à l'usure du temps et retrouvé une actualité nouvelle. Comme l'avait anticipé le philosophe, dérive des tendances oligarchiques et élitaires consubstantielles au système représentatif, un fossé s'est progressivement creusé entre élus et citoyens instaurant, selon l'analyse du politologue Daniel Gaxie, une division du travail entre « profanes » et « spécialistes »¹²⁹.

De la sorte, mu en un simple jeu microcosmique où l'entre soi le dispute au privilège d'en être, l'univers politique s'est comme replié sur lui-même et coupé du reste de la société. Une distanciation accréditant, ce faisant, le phénomène de « vetocratie » conceptualisé par le philosophe Marcel Gauchet pour dépeindre un régime politique paralysé par l'immobilisme et la contestation systématique des citoyens vis-à-vis des décisions de leurs délégués¹³⁰. Une rupture que les différents instruments de la communication politique contemporaine ne parviennent manifestement pas à combler¹³¹.

En d'autres termes, pour Rémi Lefebvre, la France traverse actuellement une période de « dé-démocratisation » sans précédent : « *au fond, le lieu politique devient un lieu vide, où des professionnels de la politique s'agitent pour conquérir un pouvoir qui ne représente plus rien* »¹³². Or, sans la disqualifier complètement, cette « *crise de croissance de la démocratie* »¹³³ – selon la formule de Marcel Gauchet – dont nous sommes témoins depuis la fin des Trente Glorieuses puise pour bonne part sa source dans l'incapacité supposée des régimes représentatifs à répondre aux principaux enjeux économiques et sociaux des démocraties. Autrement dit, se dessine ainsi une nette corrélation entre échec politique et demande sociale de participation à la vie publique. La rencontre de ces phénomènes indique *grosso modo* que le citoyen cherche aujourd'hui à venir en complément sinon à se substituer à l' élu qu'il estime insuffisamment efficace¹³⁴.

¹²⁹ GAXIE, Daniel. *La démocratie représentative*. Montchrestien, Broché, 4^{ème} édition, novembre 2003.

¹³⁰ BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative »*. Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

¹³¹ BLONDIAUX, Loïc. *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*. Seuil, 2008.

¹³² BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative »*. Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

¹³³ GAUCHET, Marcel. *Crise dans la démocratie*. La revue lacanienne, 2008/2, n°2.

¹³⁴ Lors d'une audition au Sénat, le politologue Rémi Lefebvre a dressé le constat suivant : « *aujourd'hui, les citoyens jugent très majoritairement que les hommes politiques sont impuissants, qu'ils ne peuvent rien faire, qu'ils ont abdiqué. Ils sentent que le pouvoir réel, notamment économique, s'est déconnecté du champ électoral, et que le jeu politique tourne à vide. On vote, certes, mais cela ne compte pas* ».

Dans ce sillon, s'il dresse le même constat d'une démocratie représentative à bout de souffle et fortement enkystée dans le discrédit de la parole et du personnel politiques, Pierre Rosanvallon¹³⁵ en prescrit la refondation autour d'un sursaut participationniste¹³⁶. Sursaut qui, sans remettre en cause le contrat de représentation institué par le mandat non impératif et le suffrage universel, permettrait, selon lui, de revitaliser la démocratie en la « repolitisant » ainsi qu'en multipliant les contre-pouvoirs disséminés dans le corps social ; réconciliant de la sorte les approches rousseauiste et toquevillienne. Au passage, l'historien redonne vie à la distinction opérée par Montesquieu dans *De l'esprit des lois* entre la faculté d'*agir* et la faculté d'*empêcher*. En d'autres termes, face aux limites de la démocratie représentative et aux difficultés rencontrées par les citoyens pour contraindre leurs représentants à agir dans le sens qu'ils souhaiteraient, le peuple s'est trouvé une nouvelle efficacité en corsetant le pouvoir par des actions de surveillance et de sanction ; opposant, selon Rosanvallon, à la « *démocratie positive* » une sorte de « *souveraineté sociale négative* »¹³⁷.

Dans ce contexte, réfutant à l'instar de Rousseau et de Spinoza le mythe du citoyen passif voire incompétent – entendu au sens de Sieyès ou Constant –, Pierre Rosanvallon voit dans la participation du peuple au contrôle de la norme et du régime la nouvelle force motrice d'une démocratie régénérée. Ainsi, à l'idéalisme et à l'intransigeance démocratiques de Rousseau qui confinent à la fiction politique, Rosanvallon préfère le réalisme d'une démocratie semi-directe conjuguant système représentatif et registre participatif.

En conséquence, à mesure que s'est intensifié le déclin de la participation conventionnelle, la rhétorique démocratique a progressivement épousé le tournant participatif inauguré dans les années 1990 dans de nombreux pays à travers le monde¹³⁸. Une dynamique qui a incontestablement gagné du terrain et qu'une grande partie des responsables politiques français n'a pas manqué de saisir au vol, promettant – à l'envi et avec des fortunes diverses – de « faire de la politique autrement »...

¹³⁵ Pour qualifier cette crise du système représentatif que nous traversons actuellement, Pierre Rosanvallon utilise dans son ouvrage *Le Parlement des invisibles* la notion de « mal représentation ».

¹³⁶ ROSANVALLON, Pierre. *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*. Points, avril 2014.

¹³⁷ Idem

¹³⁸ ALDRIN, Philippe, HUBÉ, Nicolas. *L'État participatif. Le participationnisme saisi par la pensée d'État*. Gouvernement et action publique, 2016/2, n°2.

Prémices de la démocratie participative en France

Bien que des initiatives eurent déjà été expérimentées çà et là dans certains territoires et si la littérature scientifique s'en était déjà largement fait l'écho, c'est incontestablement Ségolène Royal qui a, la première en France, jeté la lumière sur la démocratie participative¹³⁹ et en a popularisé le terme auprès du grand public lors de la campagne présidentielle de 2007. En effet, consciente de la crise de la représentation, la candidate socialiste a construit sa démarche et son identité politiques sur des modes d'action jusqu'alors inédits dans l'Hexagone, enjambant les partis et les canons traditionnels pour s'adresser directement aux citoyens. Résultat : pour donner corps à cette « démocratie participative » dont elle a fait le point focal de sa campagne et sa marque distinctive par rapport à ses adversaires, Ségolène Royal a multiplié les débats participatifs et encouragé les contributions citoyennes *via* la plateforme web « Désirs d'Avenir »¹⁴⁰ que son équipe avait créée à cet effet.

Cette démarche novatrice, opposant « démocratie du public » et « démocratie représentative », Anciens et Modernes, court-circuitant l'appareil socialiste, a pourtant rapidement montré ses limites. Comme le diagnostique sans concessions Rémi Lefebvre, la candidate du Parti socialiste a davantage chorégraphié la démocratie participative qu'elle ne l'a véritablement mise en pratique ; ses réunions publiques tenant *in fine* plus du meeting que du débat, son programme et ses propositions étant moins le fruit d'un réel travail horizontal et collectif que d'une synthèse verticale conventionnelle de travaux d'experts préparés en amont¹⁴¹. « *Les forums participatifs lancés pendant la campagne sont apparus comme une forme bricolée, peu codifiée et tardive de prise en compte des aspirations des électeurs* »¹⁴². Autrement dit, d'après Rémi Lefebvre, chez Ségolène Royal, la démocratie participative n'a guère dépassé le « *registre incantatoire* »¹⁴³.

¹³⁹ Concept né dans les années 1960, se rapprochant de la démocratie directe, la démocratie participative s'efforce de surmonter les limites de la démocratie représentative en permettant aux individus d'exprimer leur avis et de peser dans les décisions qui les concernent, et ce dans le cadre des systèmes représentatifs (source : Sénat). Pour une approche détaillée de ses origines et de son évolution en France, voir notamment la thèse de doctorat en science politique soutenue par Jean-Nicolas Birck le 26 mai 2010 : « *Les nouveaux enjeux de la démocratie participative locale. Pratiques et usages de la démocratie citoyenne à Nancy et au Conseil général de Meurthe-et-Moselle* » (Université de Nancy 2).

¹⁴⁰ Association à but non lucratif créée le 13 décembre 2005, « Désirs d'Avenir » est « *un laboratoire d'idées politiquement indépendant qui fait de la démocratie participative le moyen de révéler la vitalité, l'inventivité et l'expertise du corps social* » (source : site Internet officiel). Benoît Thieulin, ancien président du Conseil national du Numérique (2013-2016), directeur numérique de la campagne de Ségolène Royal en 2006-2007, est à l'origine de la création de cet outil participatif inédit.

¹⁴¹ LEFEBVRE, Rémi. *L'opinion et la participation : la campagne présidentielle de Ségolène Royal*. Hermès, La Revue, 2008/3, n°52.

¹⁴² Idem

¹⁴³ Ibid.

Un constat peu ou prou identique pourrait s'appliquer à la campagne présidentielle conduite par Emmanuel Macron dix ans plus tard. En effet, le candidat d'un « mouvement » – et non pas d'un « parti » – créé seulement le 6 avril 2016 a notamment fondé son succès sur le caractère participatif tant de son projet que de sa campagne. Le futur chef de l'État a forgé son identité et son offre politiques certes sur le dépassement des clivages partisans traditionnels¹⁴⁴ mais, sur le modèle de Ségolène Royal, a placé l'interactivité et la proximité au cœur de sa stratégie comme de sa dialectique. Une méthode se traduisant dans les faits notamment par la « grande marche » lancée fin mai 2016 pour aller « à la rencontre des Français » et « établir un diagnostic du pays », socle de son programme et de sa communication.

À travers cette méthode participative, l'ancien ministre de l'Économie a voulu afficher sa rupture avec la « *vieille politique* » tout en redonnant « *une voix à ceux qui n'en ont pas* ». Bien qu'il constitue pourtant incontestablement un pur produit de l'élite française¹⁴⁵, Emmanuel Macron est parvenu à styliser une candidature distinctive et singulière, le faisant apparaître – avec succès – comme une personnalité extérieure au sérail politique conventionnel. Une manière dès lors de faire du discrédit du personnel politique un argument en sa faveur et d'instaurer une relation quasi personnelle avec les Français en les associant à la fois à la définition de son programme mais aussi à la constitution de son « mouvement ». Cette stratégie aux accents résolument participationnistes – faisant une large place au vocable « société civile » – lui a permis de se parer d'une véritable modernité par rapport à ses concurrents.

Néanmoins, les contours inclusifs de ses discours sont demeurés *in fine* extrêmement flous voire lacunaires. Autrement dit, dans le droit fil de Ségolène Royal, s'il a utilisé à l'envi le vocabulaire de la démocratie participative, le futur locataire de l'Élysée n'en a que très modérément respecté la grammaire. En définitive, la démocratie participative selon Emmanuel Macron s'est réduite, pour l'essentiel, à une scénographie et à une phraséologie certes bien maîtrisées mais tenant plus de slogans cosmétiques prônant un management horizontal emprunté au monde de l'entreprise qu'à une véritable rénovation de la manière d'inclure les citoyens aux processus décisionnels locaux et nationaux.

¹⁴⁴ Emmanuel Macron a fondé sa stratégie politique de campagne sur la conviction que le clivage gauche-droite qui a structuré la vie politique depuis plusieurs décennies ne parvenait plus, aux yeux des Français, à s'actualiser dans l'offre électorale actuelle et était désormais ni plus ni moins suranné.

¹⁴⁵ Fils de parents médecins, Emmanuel Macron intègre l'Institut d'études politiques de Paris après avoir effectué deux années de classes préparatoires au lycée Henri IV à Paris. Également diplômé de philosophie (Université Paris-Nanterre), il entre après Sciences Po à l'École Nationale d'Administration (promotion Léopold Sédar Senghor) dont il sort cinquième. Ce classement lui permet d'intégrer l'inspection générale des finances, l'un des corps les plus prestigieux de l'administration, ponctuant ainsi le parcours « type » de l'élite française sous la V^{ème} République.

Aussi, si le président de la République a réussi le pari de renouveler profondément les visages des membres de l'Assemblée nationale avec un taux de renouvellement record de 72 % dont les parlementaires LREM sont les forces motrices¹⁴⁶, il n'en a en revanche pas modifié la sociologie comme nous l'avons vu *supra*. Au contraire, d'après une enquête du CEVIPOF menée par Luc Rouban, « *l'Assemblée nationale de 2017 est largement dominée par des élus provenant des catégories socioprofessionnelles supérieures* »¹⁴⁷. Si les femmes y sont davantage représentées (38,8 % en 2017 contre 26,9 % pour la précédente législature), la sociologie de la nouvelle assemblée a ainsi largement amplifié le caractère élitiste dont souffre la représentation nationale. Par ailleurs, si Emmanuel Macron s'est targué de présenter aux suffrages des Français des personnalités issues de la « société civile », la réalité est en revanche plus nuancée. En effet, comme le note Éric Keslassy, 42 % des candidats investis par LREM aux élections législatives détenaient déjà un mandat électif (soit 222 sur 529) alors que seuls 35,5 % d'entre eux (soit 188) étaient complètement novices en politique¹⁴⁸. Entre ces deux catégories étanches, le sociologue distingue 119 candidats (22,5 %) sans mandat mais néanmoins « politisés », c'est-à-dire passés par des cabinets ministériels ou parlementaires notamment¹⁴⁹.

Au-delà d'Emmanuel Macron, la campagne présidentielle 2017 a vu émerger un florilège d'initiatives ou de propositions dites « participatives ». Pas moins de six des onze candidats ont ainsi proposé la mise en place d'un référendum d'initiative populaire¹⁵⁰. Parmi eux, Benoît Hamon proposa notamment l'inscription dans la Constitution d'un « 49-3 citoyen » donnant « *aux citoyens la possibilité d'abroger ou de modifier tout texte législatif dans l'année suivant son adoption, si un certain seuil de citoyens en fait la demande – et que la demande d'abrogation est validée par une majorité de Français* »¹⁵¹.

Par ailleurs, Jean-Luc Mélenchon, partisan d'une VI^{ème} République, se déclara en faveur du référendum révocatoire tandis que Jacques Cheminade proposa de créer une Assemblée de 500 citoyens tirés au sort¹⁵². De la même manière, trois des onze candidats (en l'occurrence Emmanuel Macron,

¹⁴⁶ Suite aux dernières élections législatives, sur 577 députés, 431 n'étaient pas parlementaires en 2012 (soit un renouvellement record de 72%). De surcroît, fait notable, sur les 314 députés LREM (dont 5 apparentés), 169 n'ont jamais exercé le moindre mandat politique auparavant.

¹⁴⁷ ROUBAN, Luc. *L'enquête électorale française : comprendre 2017. L'Assemblée élue en 2017 et la crise de la représentation*. CEVIPOF, Sciences Po, note n°43, juillet 2017.

¹⁴⁸ KESLASSY, Éric. *Une Assemblée nationale plus représentative ? Mandature 2017-2022 – Sexe, âge, catégories socioprofessionnelles et « pluralité visible »*. Institut Diderot, septembre 2017.

¹⁴⁹ Idem

¹⁵⁰ Le Monde. *Élection présidentielle. La démocratie directe*. 2017.

¹⁵¹ Programme présidentiel de Benoît Hamon (propositions sur la démocratie et les institutions).

¹⁵² Promu notamment par Montesquieu et Rousseau, force est de constater que le tirage au sort connaît actuellement un regain d'intérêt de par le monde. Ainsi, depuis 2004, des pays tels que le Canada ou l'Islande ont constitué des assemblées citoyennes sur la base de ce mode de désignation aléatoire.

Benoît Hamon et Jacques Cheminade) ont encouragé durant leur campagne le développement de budgets participatifs à l'échelle communale¹⁵³.

Autant de propositions charriées par les habits neufs de la novlangue politique – de manière plus ou moins sincère et élaborée – afin d'entrer en résonance avec les attentes de la population ; attentes savamment résumées par Loïc Blondiaux : « *les citoyens souhaitent des prises de décision plus inclusives, plus horizontales et – fait récent, mais significatif – manifestent une volonté d'implication. Nous sommes passés silencieusement dans une démocratie du faire* »¹⁵⁴. Difficile dès lors pour les acteurs publics de prétendre, dans ce contexte, au monopole de la définition de l'intérêt général.

¹⁵³ Dans son programme présidentiel, le candidat du Parti socialiste a même proposé la mise en place d'un budget participatif national (cinq milliards d'euros du budget de l'État seraient ainsi, tous les ans, soumis au vote des citoyens).

¹⁵⁴ BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative »*. Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

II

PRATIQUES ET INSTITUTIONNALISATION DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

Face à la crise de la représentation, la démocratie participative s'est peu à peu imposée dans les cercles politique, médiatique, associatif et universitaire comme « le » remède palliatif voire alternatif idoine¹⁵⁵. De telle sorte que, depuis plus d'une décennie, « *les pouvoirs publics nationaux n'ont eu de cesse d'ouvrir le champ de l'action publique à d'autres participants que les acteurs politico-administratifs* »¹⁵⁶. Face à ces citoyens qui souhaitent de plus en plus peser sur les problèmes quotidiens qui les concernent, le fonctionnement de notre démocratie essuie un double mouvement contradictoire, résumé brièvement mais avec clarté par Pierre Bourdieu : « *le monde politique est le lieu de deux tendances de sens inverse : d'une part, il se ferme de plus en plus complètement sur soi, sur ses jeux et ses enjeux ; d'autre part, il est de plus en plus directement accessible au regard du commun des citoyens* »¹⁵⁷.

En toile de fond, si comme l'affirme le politologue Henri Rey le « contrat démocratique » reposant sur le système délégitif ne saurait être fondamentalement remis en question¹⁵⁸, l'effet ciseau observé ces dernières années conjuguant notamment absentéisme électoral et demande croissante de participation citoyenne a fait de la démocratie participative la réponse si ce n'est la plus aboutie mais la plus répandue dans les démocraties modernes. « *Démocratisation de la démocratie* » d'après la formule des chercheurs Philippe Aldrin et Nicolas Hubé¹⁵⁹, « *expression absurde* » relevant du « *pléonasme* » pour Loïc Blondiaux¹⁶⁰, elle permet selon ses partisans de retisser le lien – jusqu'alors distendu par le règne de la démocratie représentative – entre société civile et élites politiques.

Antienne des discours politiques, dynamique aux racines anciennes, la démocratie participative voit le jour durant les années 1960 et prend son véritable

¹⁵⁵ C'est le philosophe politique américain Arnold Saul Kaufman qui, le premier, utilisa la notion de « démocratie participative » (« *participative democracy* ») en 1960. Parmi les figures de proue de ce courant, notons à l'époque notamment Benjamin Barber, Carole Pateman et Robert Putman.

¹⁵⁶ GASSIER, Yoline. *Les partenaires sociaux dans le dialogue civil régional : entre résistance au pluralisme et innovation institutionnelle*. 24^{ème} Congrès mondial de science politique de l'Association internationale de science politique (AISP/IPSA), Poznań (Pologne), 23-28 juillet 2016.

¹⁵⁷ COIFFET, Jean-Claude. *Démocratie représentative et démocratie participative*. Cercle Condorcet de Bordeaux, 2002.

¹⁵⁸ REY, Henri. *Participation électorale et démocratie participative*. La Découverte « Recherches », 2005.

¹⁵⁹ ALDRIN, Philippe, HUBÉ, Nicolas. *L'État participatif. Le participationnisme saisi par la pensée d'État*. Gouvernement et action publique, 2016/2, n°2.

¹⁶⁰ BLONDIAUX, Loïc. *La démocratie participative, sous conditions et malgré tout. Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique*. Mouvements, n°50, 2007-4.

essor à l'aube des années 1990 à la faveur de la flétrissure du système représentatif, du développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) ainsi que de l'élévation du niveau d'éducation des citoyens¹⁶¹. De nouvelles initiatives démocratiques se multiplient dès lors à travers le monde donnant lieu à des expériences multiples aux succès certes hétérogènes mais allant « *jusqu'à devenir une norme d'action* »¹⁶². Citons ainsi pêle-mêle et de façon non exhaustive les budgets participatifs¹⁶³, conseils de quartier¹⁶⁴, référendums locaux¹⁶⁵, jurys citoyens¹⁶⁶, etc.

Sur le plan terminologique, voyageant des sphères politique et médiatique aux mondes scientifique et associatif, la notion de démocratie participative recouvre dans les faits des usages et des interprétations souvent variés et, par conséquent, ne revêt pas de définition consensuelle. À cette aune, afin de désépaisser la brume qui entoure ce « *chaos conceptuel* » selon la formule du sociologue Cédric Polère¹⁶⁷, nous retiendrons la définition d'Yves Sintomer, spécialiste français de la démocratie : « *dans son sens large, la démocratie participative réside dans l'institutionnalisation de la participation citoyenne dans la mise en place des politiques publiques* »¹⁶⁸.

Aussi, comme l'affirmait plus prosaïquement Pierre Mendès-France en 1962, « *la démocratie ne consiste pas à mettre épisodiquement un bulletin dans l'urne et à déléguer les pouvoirs à un élu puis à se taire pendant cinq ou sept ans* »¹⁶⁹. Pour l'ancien président du Conseil, elle constitue au contraire une « *action continue du citoyen, non seulement sur les affaires de l'État, mais sur celles de la commune, de l'association, de la coopérative* »¹⁷⁰.

Système mixte à la croisée de la démocratie directe et du régime représentatif, portée sur les fonts baptismaux par Ségolène Royal en 2007 puis par

¹⁶¹ Le niveau général de formation de la population française n'a cessé d'augmenter. Alors qu'en 1931, les bacheliers ne représentaient que 2,5% de la population, ils s'élèvent à 77% en 2015. Notons par ailleurs que 29% des 25-34 ans sont aujourd'hui diplômés de l'enseignement supérieur.

¹⁶² GASSIER, Yoïaine. *Les partenaires sociaux dans le dialogue civil régional : entre résistance au pluralisme et innovation institutionnelle*. 24^{ème} Congrès mondial de science politique de l'Association internationale de science politique (AISP/IPSA), Poznań (Pologne), 23-28 juillet 2016.

¹⁶³ Inventés à Porto Alegre en 1989, les budgets participatifs visent à associer les citoyens à la discussion du budget de la collectivité concernée. D'après une étude menée par le politologue Yves Sintomer en 2014, il existerait entre 1 269 et 2 778 dispositifs de ce type à travers le monde.

¹⁶⁴ Les conseils de quartier désignent des instances regroupant un nombre restreint de citoyens et censées faire le trait d'union entre la population et la collectivité.

¹⁶⁵ Le référendum local permet aux citoyens de décider par leur vote de la mise en œuvre ou non d'un projet qui relève de la compétence de la collectivité.

¹⁶⁶ Réunissant un petit nombre de citoyens tirés au sort, les jurys citoyens permettent la production d'un avis consultatif sur un projet porté par la collectivité.

¹⁶⁷ POLÈRE, Cédric. *Lobbying : l'influence des groupes d'intérêt s'accroît, et favorise une transformation de notre modèle démocratique*. Millénaire, juin 2007.

¹⁶⁸ Idem

¹⁶⁹ Institut de recherche et débat sur la gouvernance. *À propos des fondements de la démocratie participative*. Octobre 2009.

¹⁷⁰ Idem

Emmanuel Macron dix ans plus tard, la démocratie participative puise ses sources empiriques dans le legs de la Grèce antique. Comme nous l'avons vu précédemment, elle s'oppose dès lors au système délégitif accusé de déposséder les citoyens de leur souveraineté au profit d'une élite politique considérée comme oligarchique et coupée du peuple qu'elle est pourtant censée incarner. Ainsi, selon leurs détracteurs, bien que leurs pouls soient cadencés par le rythme régulier des scrutins électoraux, les démocraties représentatives ne permettraient de garantir ni l'égalité ni la participation de tous les citoyens à la définition du bien commun.

Or, comme le résume la sociologue Sandrine Rui, les tenants des thèses participationnistes considèrent que « *la participation des citoyens à l'exercice du pouvoir doit constituer le cœur d'un régime démocratique* »¹⁷¹. Face à une population qui se sent de plus en plus marginalisée sous l'empire du régime représentatif, il conviendrait dès lors de faire la promotion d'un « espace public » plus ouvert ainsi que d'une « *citoyenneté active* »¹⁷². De surcroît, en plus de la société civile, face émergée de l'iceberg participatif, le rôle des syndicats de salariés et patronaux apparaît de fait lui aussi revalorisé : « *les injonctions pluralistes et participatives démocratiques [...] systématisent la place des partenaires sociaux dans la conduite des politiques publiques* »¹⁷³.

Ce mouvement de fond, sédimentant *de facto* de nouveaux acteurs de la prise de décision publique¹⁷⁴ voire de nouveaux modes de gouvernance, a d'ores et déjà trouvé des traductions concrètes diverses en France et à l'étranger qui méritent d'être mises en lumière et qui constituent autant de sources d'inspiration ayant nourri les propositions que nous formulons *infra* pour revitaliser notre démocratie. Aussi, ses partisans comme ses exégètes reconnaissent à la démocratie participative de profondes vertus qui ne sont pas dépourvues de pertinence, engendrant de fait une influence positive sur la démocratie. À travers l'inclusion des citoyens au sein des processus décisionnels, elle contribue notamment à encourager les sentiments civiques¹⁷⁵, à faire éclore des compétences politiques jusqu'alors ignorées, à déboucher sur des décisions plus rationnelles et plus transparentes et, par ricochet, à renforcer

¹⁷¹ RUI, Sandrine. *Démocratie participative*. Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, juin 2013.

¹⁷² Idem

¹⁷³ GASSIER, Yolaine. *Les partenaires sociaux dans le dialogue civil régional : entre résistance au pluralisme et innovation institutionnelle*. 24^{ème} Congrès mondial de science politique de l'Association internationale de science politique (AISP/IPSA), Poznań (Pologne), 23-28 juillet 2016.

¹⁷⁴ Preuve du succès de ces nouveaux dispositifs démocratiques, à ces nouveaux acteurs de la prise de décision publique s'est adossé un « marché de la démocratie participative », selon l'expression du politologue Jean-Nicolas Brick, constitué d'acteurs tirant l'essentiel de leurs revenus de la vente de conseils et de dispositifs dans le domaine de la participation citoyenne. Pour une vision détaillée de cette « professionnalisation » de la démocratie participative, voir la thèse de doctorat en science politique de Magali Nonjon : « *Quand la démocratie se professionnalise : enquête sur les experts de la participation* » (Université de Lille 2, 2006).

¹⁷⁵ La sociologue Marie-Hélène Bacqué parle même d'« école de la démocratie ».

la légitimité des décisions finales¹⁷⁶. Aussi, comme le fait remarquer dans ses travaux la politologue américaine Hollie Russon-Gilman à la lumière des budgets participatifs, l'implication des citoyens permet – notamment dans les pays en voie de développement – de réduire le clientélisme et la corruption ainsi que d'améliorer significativement l'efficacité des politiques publiques¹⁷⁷. Des vertus que les élus eux-mêmes – conscients de la défiance dont ils sont les cibles – n'ont pas manqué d'institutionnaliser, au sein des collectivités territoriales notamment¹⁷⁸.

Cet essor des dispositifs participatifs rencontrent également l'adhésion citoyenne. En effet, d'après une étude de l'Observatoire de la démocratie réalisée en septembre 2016, 75% des Français interrogés plébiscitent le recours à des référendums d'initiative populaire tandis que 71% considèrent que les consultations en ligne constituent un moyen efficace de revitaliser la démocratie¹⁷⁹. Plus globalement, six Français sur dix estiment qu'il serait utile de « *promouvoir l'engagement politique citoyen en dehors des partis traditionnels* »¹⁸⁰. En d'autres termes, le « citoyen spectateur » se rêve en « citoyen acteur ». Nous verrons néanmoins *infra* que, sur le terrain, la mobilisation s'avère bien souvent décevante.

En France

L'impératif participatif n'a pas manqué d'impacter les collectivités territoriales tricolores, favorisé notamment par les différents mouvements de décentralisation engagés depuis le début des années 1980 ainsi que par la vague contestataire de mai 68 et les appels à l'autogestion lancés par une partie de la gauche française à la même période¹⁸¹.

Dès lors, aujourd'hui, au sein des communes, intercommunalités, conseils départementaux ou régionaux, pléthore d'expériences de démocratie locale fleurissent afin de permettre aux citoyens de participer davantage à la prise

¹⁷⁶ ANK, Michels. *Les innovations dans la gouvernance démocratique. En quoi la participation citoyenne contribue-t-elle à l'amélioration de la démocratie ?* Revue internationale des sciences administratives, vol. 77, 2011/2.

¹⁷⁷ RUSSON-GILMAN, Hollie. *Engaging citizens: participatory budgeting and the inclusive governance movement within the United States*. Harvard Kennedy School, Ash center for democratic governance and innovation, janvier 2016.

¹⁷⁸ BIRCK, Jean-Nicolas. *Les nouveaux enjeux de la démocratie participative locale. Pratiques et usages de la participation citoyenne à Nancy et au Conseil général de Meurthe-et-Moselle*. Thèse de doctorat en science politique, Université de Nancy 2, 26 mai 2010.

¹⁷⁹ *Observatoire de la démocratie*. Septembre 2016.

¹⁸⁰ *Idem*

¹⁸¹ Proposé dès 1970 par la CFDT, le principe d'autogestion est alors repris par le Parti socialiste unifié (PSU) dirigé par Michel Rocard puis par le Parti socialiste lui-même ainsi que par le Parti communiste français (PCF) qui l'avait pourtant initialement combattu. Force est de constater qu'aujourd'hui, les revendications autogestionnaires ont largement reculé.

de décision publique. Ainsi, l'association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale (ADELS) recensait en 2007 pas moins de 184 dispositifs de participation et/ou de concertation dans l'Hexagone¹⁸². Aujourd'hui, comme l'affirme Cédric Polère, il en existerait désormais plusieurs milliers sur notre territoire : conseils de quartier, conseils des jeunes, assises, comités d'usagers, budgets participatifs, etc.¹⁸³ Sans prétendre à l'exhaustivité ni s'appesantir sur le détail des dispositifs étudiés, il convient de jeter la lumière sur certains d'entre eux mis en place ces dernières années par nos collectivités.

Initiatives des Conseils régionaux

En termes d'organisations administrative et politique, dès 2004, les Régions Île-de-France et Rhône-Alpes se sont par exemple dotées simultanément d'administrations dédiées à la démocratie participative : la Mission Démocratie Régionale et Jeunesse (MDRJ) ainsi que la Délégation Démocratie Régionale (DDR)¹⁸⁴ à Paris et la Direction de la Prospective, de l'Évaluation et de la Relation aux Citoyens (DPERC) à Lyon. En 2010, le Conseil régional de Nord-Pas-de-Calais a lui aussi créé en son sein une Mission démocratie participative pilotée par une vice-présidente en charge de la démocratie participative et du développement durable. Dans ce sillage, à la suite des élections régionales de 2015, force est de constater que le concept de démocratie participative s'est répandu dans les délégations politiques des nouveaux exécutifs de plusieurs régions (Centre-Val de Loire¹⁸⁵, Bretagne¹⁸⁶, Nouvelle-Aquitaine¹⁸⁷ et Bourgogne-Franche-Comté¹⁸⁸), renforçant un peu plus encore son institutionnalisation.

Dans la pratique, depuis janvier 2006, le Conseil régional rhônalpin alloue chaque année une enveloppe budgétaire pour financer des projets de démocratie participative dans les territoires. Parallèlement, afin de faire la promotion de ces initiatives, il a publié entre 2004 et 2010 une revue spécialisée baptisée *La démocratie participative en pratique*¹⁸⁹.

¹⁸² Ces données figurant sur le site internet de l'ADELS (www.adels.org) n'ont, à notre connaissance, pas été actualisées depuis lors.

¹⁸³ POLÈRE, Cédric. *Lobbying : l'influence des groupes d'intérêt s'accroît, et favorise une transformation de notre modèle démocratique*. Millénaire, juin 2007.

¹⁸⁴ En 2006, la Délégation Démocratie Régionale était dotée d'un budget de 4 millions d'euros.

¹⁸⁵ Charles Fournier est le 11^{ème} vice-président de la Région Centre-Val de Loire délégué à la démocratie, aux initiatives citoyennes, au développement rural, à la coopération et à l'égalité.

¹⁸⁶ Jean-Michel Le Boulanger est le 1^{er} vice-président de la Région Bretagne chargé de la culture et de la démocratie régionale.

¹⁸⁷ Geneviève Barat est la 1^{ère} vice-présidente de la Région Nouvelle-Aquitaine chargée de la ruralité, du vivre-ensemble, de la vie associative et de la citoyenneté.

¹⁸⁸ Maude Clavequin est la 8^{ème} vice-présidente de la Région Bourgogne-Franche-Comté déléguée à la citoyenneté et à l'évaluation des politiques publiques.

¹⁸⁹ GOURGUES, Guillaume. *Des dispositifs participatifs aux politiques de la participation. L'exemple des conseils régionaux français*. Participations, 2012/1, n°2.

La Région Poitou-Charentes a quant à elle expérimenté à partir de 2005 un budget participatif des lycées¹⁹⁰. Ainsi, sur une enveloppe régionale annuelle globale de 110 millions d'euros dévolus aux 93 établissements du territoire, 10 millions furent mis à disposition du vote des citoyens pour le financement de petits investissements et projets (d'un montant de 150 000 euros maximum). Réunis sous l'égide de l'exécutif régional, enseignants, parents d'élèves, lycéens ou encore personnels techniques et administratifs disposaient dès lors d'un véritable pouvoir décisionnel. D'autant qu'à partir de 2008, une fois la phase expérimentale passée, la Région a franchi une nouvelle étape en créant des jurys citoyens afin d'évaluer *a posteriori* la politique éducative régionale¹⁹¹.

Dans ce sillage, en 2006, la Région Île-de-France a ouvert la révision de son schéma directeur régional (SDRIF) aux Franciliens. Dès lors, cette participation citoyenne s'est traduite par l'organisation des États généraux de la concertation le 29 novembre 2006 ainsi que par la tenue en parallèle d'ateliers thématiques territoriaux, de conférences de citoyens – au cours desquelles 75 Franciliens tirés au sort ont pu plancher sur l'avenir du SDRIF – et d'un questionnaire dédié auquel ont répondu près de 50 000 habitants de la région¹⁹².

La même année, une conférence de citoyens fut mise en place sur le sujet des nanotechnologies permettant de lancer plusieurs études par la Région. Dans le cadre de ces deux consultations, l'exécutif régional a employé le même *modus operandi* séquencé en trois étapes successives, à savoir : formation des citoyens par un comité d'experts (i) ; auditions publiques d'intervenants par les groupes de citoyens (ii) ; remise aux élus régionaux des avis consultatifs citoyens (iii). Toujours dans ce même souci d'écoute et d'association des Franciliens à la prise de décision publique, l'Île-de-France a créé, sous la présidence de Jean-Paul Huchon, un conseil régional des jeunes¹⁹³, un conseil consultatif du handicap¹⁹⁴ ainsi qu'un conseil de l'égalité¹⁹⁵.

¹⁹⁰ Cette expérimentation résulte de la campagne pour les élections régionales de 2004 où la gauche, emmenée par Ségolène Royal, a ravi la Région Poitou-Charentes à la droite. Durant sa campagne, la candidate socialiste avait mis en avant sa volonté d'impliquer davantage les citoyens à la gouvernance du Conseil régional, préfigurant ce faisant la campagne présidentielle qu'elle mènera trois ans plus tard.

¹⁹¹ Pour en savoir plus sur le budget participatif des lycées de Poitou-Charentes, voir l'article très détaillé des politologues Yves Sintomer, Anja Röcke et Julien Talpin : *Démocratie participative ou démocratie de proximité ? Le budget participatif des lycées du Poitou-Charentes*. L'Harmattan, 2009/2, n°172-173.

¹⁹² *Journal du Conseil régional d'Île-de-France*. N°7, décembre 2006.

¹⁹³ Composé de 140 membres, le conseil régional des jeunes se réunit trois fois par an dans l'hémicycle. Il est réparti en plusieurs commissions thématiques (santé, banlieues, sports et loisirs, décrochage scolaire, etc.) et émet des propositions au président du Conseil régional.

¹⁹⁴ Installé en 2006 et aujourd'hui composé de 34 membres, le conseil consultatif du handicap (ex- conseil régional consultatif des citoyens handicapés) associe des représentants d'associations ainsi que des personnalités désignées par des Franciliens en situation de handicap.

¹⁹⁵ Créé en octobre 2006, le conseil de l'égalité réunit une trentaine de syndicalistes, chercheurs et représentants d'associations afin d'élaborer un plan régional de lutte contre les discriminations.

En Provence-Alpes-Côte d'Azur, la majorité a créé en 1998 des « comités de ligne » réunissant chaque trimestre élus régionaux, responsables de la SNCF, attachés territoriaux, syndicalistes et citoyens¹⁹⁶ afin de permettre à ces derniers de participer à l'amélioration du service public de transport de voyageurs. En parallèle, un comité consultatif régional des transports, composé de 130 personnes issues de la société civile notamment, a vu le jour. Dans cet esprit de co-décision, une Direction de la Jeunesse et de la Citoyenneté a été créée pour coordonner de manière transversale ces actions et les relations avec les habitants. En outre, alors qu'Internet et les réseaux sociaux offrent aujourd'hui un nouvel espace d'expression aux citoyens, la Région – aspirant à rendre plus transparente la vie publique – a créé en 2011 « Open PACA », un portail web de « données ouvertes » recensant de nombreuses informations utilisées par l'administration régionale au quotidien.

Enfin, lancé initialement sous la présidence de Michel Vauzelle en 1999 puis remis au goût du jour par Christian Estrosi et Renaud Muselier en 2017, la Région PACA a créé – sur le modèle francilien – un Parlement régional de la jeunesse¹⁹⁷. Composée aujourd'hui de 76 lycéens (de manière paritaire), l'assemblée pourra être saisie sur des sujets divers par l'exécutif et sera, en parallèle, force de proposition.

Initiatives des municipalités

Les communes hexagonales ne sont pas en reste. Pour preuve, vingt-cinq d'entre elles disposent aujourd'hui d'un budget participatif¹⁹⁸. Pionnière jusqu'à sa suspension en 2014, la ville de Grigny¹⁹⁹ a jeté les bases du budget participatif à la française. Co-construit en amont par les habitants et les services administratifs concernés, 60% du budget de la ville – et jusqu'à 100% du budget d'investissement – n'étaient alors pas réalisés par le conseil municipal mais par les citoyens eux-mêmes²⁰⁰. Ce faisant, dès 2006, année de la deuxième édition de l'expérimentation, 336 projets impulsés par les habitants ont vu le jour, soit une enveloppe financière dépassant 350 000 euros. Dans ce contexte, fait symbolique, la majorité municipale avait alors doté l'organigramme de la commune d'une Direction des services à la population et de la démocratie participative.

¹⁹⁶ Les citoyens volontaires pouvaient bénéficier d'une formation de cinq jours à l'Institut du travail d'Aix-en-Provence.

¹⁹⁷ Sous la présidence de Michel Vauzelle, cette assemblée était baptisée « Conseil régional des Jeunes ».

¹⁹⁸ Parmi ces vingt-cinq municipalités, treize disposent d'une population inférieure à 20 000 habitants, quatre entre 20 000 et 50 000, trois entre 50 000 et 100 000 et une de plus d'un million (Paris).

¹⁹⁹ Située dans le département du Rhône au sud de Lyon, Grigny est une ville de 9 000 habitants. L'opération « budget participatif » a été mise en place entre 2005 et 2014 ; la nouvelle majorité élue en avril 2014 n'ayant pas reconduit l'initiative.

²⁰⁰ BALME, René. *Co-construire la ville au travers d'un budget participatif*. Mediapart, 5 février 2014.

À la suite des élections municipales de 2014, épousant la tendance générale du moment, Paris s'est également convertie au budget participatif. Ainsi, 5 % du budget d'investissement pour la mandature (soit près de 500 millions d'euros) sont dédiés au budget participatif permettant à des résidents de la capitale de proposer aux élus tous types de projets en lien avec les compétences de la municipalité. En 2017, ce sont près de 100 millions d'euros qui sont consacrés à cette opération participative, dont 30 millions spécialement dédiés aux quartiers populaires.

En 2015, la ville de Grenoble a, à son tour, lancé son budget participatif. Ainsi, chaque année, une enveloppe de 800 000 euros (soit 0,9 % des dépenses d'investissement de la commune) est consacrée au financement de projets portés par les Grenoblois. En 2016, sur 185 initiatives, 26 ont été finalement retenus par le conseil municipal²⁰¹. D'autres grandes villes ont suivi cette voie, à l'image de Nantes, Rennes ou Metz.

Au-delà des budgets participatifs, de nombreuses communes françaises ont mis en place d'autres usages de démocratie locale ces dernières années. En 2014, la ville de Rennes a par exemple inscrit dans son nouveau règlement intérieur, la possibilité pour les habitants qui en font la demande d'intervenir ou de poser une question en ouverture du conseil municipal. Dans la charte de la démocratie locale de la capitale bretonne, il est également prévu que les habitants puissent « *demander l'inscription à l'ordre du jour du conseil municipal, afin que celui-ci débattenne, de toute question, proposition ou demande d'organisation d'une consultation locale* »²⁰². Pour cela, la demande doit recevoir 1 000 signatures d'habitants.

Cette démarche consultative s'inscrit dans le cadre du label « La Fabrique citoyenne » engagé par la municipalité et qui regroupe l'ensemble des initiatives rennaises de démocratie participative : conseils de quartier, assises de la démocratie locale, états généraux, rencontres de la vie associative, consultations sur le plan local d'urbanisme, etc.²⁰³. Dans la même veine, Grenoble – qui dispose au sein de son conseil municipal d'un adjoint au maire chargé de la démocratie locale – a créé en 2015 des conseils citoyens indépendants suite à la tenue les 7 et 8 novembre 2014 des premières assises citoyennes de la ville. Par ailleurs, sur le modèle rennais, la capitale de l'Isère a développé les pétitions citoyennes ; la municipalité s'engageant à mettre en œuvre les propositions recueillant au moins 20 000 votes.

²⁰¹ BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative »*. Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

²⁰² La fabrique citoyenne. *Charte rennaise de la démocratie locale*. 2015.

²⁰³ Pour en savoir plus, voir : www.fabriquecitoyenne.rennes.fr

D'autres communes ont, quant à elles, organisé des référendums locaux afin de trancher – par le truchement de la discussion citoyenne – des projets municipaux précis. Ainsi, des consultations²⁰⁴ ont été organisées pour demander le déplacement d'un monument aux morts dans l'Aisne, l'établissement d'un commerce local dans l'Orne ou encore l'armement de la police municipale à Beauvais en 2015²⁰⁵.

Enfin, le 7 avril 2013, par le biais d'un référendum local, les Alsaciens se sont prononcés sur la création d'une collectivité territoriale unique regroupant les deux départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin ainsi que la Région Alsace. Face au rejet de la population manifesté dans les urnes dans un contexte de très forte abstention²⁰⁶, le projet a finalement avorté avant d'être réactivé d'une autre manière un an plus tard *via* la loi NOTRe²⁰⁷.

Institutionnalisation législative de la démocratie participative

À partir des années 1990, suite aux différentes expérimentations menées au sein de nos collectivités, les dispositifs participatifs ont progressivement envahi le corpus législatif français.

Dispositifs de démocratie participative inscrits dans la loi²⁰⁸

Dispositifs de démocratie participative	Lois
Élargissement du champ d'application des enquêtes publiques	Loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement (dite « loi Bouchardeau »)
Commissions consultatives des services publics locaux (CCSPL)	Loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République (dite « loi Joxe »)
Commission nationale du débat public (CNDP) ²⁰⁹	Loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (dite « loi Barnier »)
Conseils de développement	Loi du 25 juin 1999 pour l'aménagement et le développement durable du territoire (dite « loi Voynet »)

²⁰⁴ Aux termes de l'article L. 1112-15 du code général des collectivités territoriales instauré par la loi du 13 août 2004, la consultation locale de droit commun ne lie pas juridiquement l'exécutif local qui en a pris l'initiative. Par ailleurs, au titre du même code (article L. 1112-16), les électeurs peuvent eux-mêmes déclencher une demande de consultation sous réserve de réunir un cinquième des électeurs inscrits.

²⁰⁵ À l'issue de cette consultation locale, les habitants de Beauvais ont finalement décidé de ne pas armer leur police municipale.

²⁰⁶ Les électeurs du Haut-Rhin ont répondu « non » à la fusion des trois collectivités à hauteur de 55,74% tandis que 67,53% des électeurs du Bas-Rhin ont voté pour. La participation s'est élevée à 35,11% dans le Bas-Rhin et à 37,18% dans le Haut-Rhin. En amont de la consultation locale, la création de la collectivité territoriale unique avait été approuvée par les deux assemblées départementales ainsi que par l'assemblée régionale.

²⁰⁷ La Région Grand Est est le fruit de la fusion des Conseils régionaux d'Alsace, de Champagne-Ardenne et de Lorraine. Les Conseils départementaux du Haut-Rhin et du Bas-Rhin n'ont, en revanche, pas fusionné.

²⁰⁸ BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative »*. Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

²⁰⁹ La Commission nationale du débat public a été érigée en autorité administrative indépendante en 2002.

Dispositifs de démocratie participative	Lois
Conseils de quartier ²¹⁰	Loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité (dite « loi Vaillant »)
Droit de pétition des décisions et référendum local décisionnel ²¹¹	Loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République
Extension du processus consultatif à l'ensemble des collectivités territoriales	Loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales
Conseils citoyens	Loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

Aéroport du Grand Ouest : Notre-D(r)ame-des-Landes

Depuis 1963, le projet de construction de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes est un serpent de mer de la vie politique française. En 2009, des militants anticapitalistes ont décidé d'occuper la Zone d'Aménagement Différé (ZAD) qu'ils renommèrent « *Zone À Défendre* ». Dans ce contexte, afin de mettre fin aux blocages persistants, François Hollande décida d'organiser une consultation locale le 26 juin 2016 dans le département de Loire-Atlantique. En dépit de l'approbation du projet par 55,17 % des suffrages exprimés ainsi que de la validation de la légalité des travaux par la Cour administrative d'appel de Nantes intervenue en novembre 2016, le gouvernement de l'époque demeura inerte face à la vive réaction des zadistes.

Ce rejet des résultats de la démocratie directe locale symbolise, selon le politologue Eddy Fougier, « *le reflet d'une montée du pouvoir des individus et de la société civile qui entendent de plus en plus à s'autoréguler en dehors de la sphère étatique*²¹² ». Suite à l'arrivée au pouvoir d'Emmanuel Macron, une mission de médiation fut installée par le gouvernement le 1^{er} juin 2017 afin de trouver des solutions de sortie de crise. Le Premier ministre, Édouard Philippe, a finalement annoncé l'abandon du projet le 17 janvier dernier²¹³.

²¹⁰ La loi Vaillant institue les conseils de quartiers pour les communes de plus de 20 000 habitants (obligatoires pour les municipalités de plus de 80 000 habitants).

²¹¹ Nouvel article (72-1) de notre Constitution, précisé par la loi organique du 1^{er} août 2003 relative au référendum local.

²¹² FOUGIER, Eddy. *Les Zadistes (1) : un nouvel anticapitalisme*. Fondation pour l'innovation politique, avril 2016.

²¹³ La mission était composée de trois médiateurs : Michel Badré (membre du CESE), Anne Boquet (préfète) et Gérard Feldzer (spécialiste des transports).

Le numérique au service de la démocratie

Fer de lance des partisans de la démocratie participative, Internet constitue à n'en pas douter un canal nouveau et puissant d'expression et de mobilisation des citoyens. Son essor a ainsi permis l'émergence d'un nouveau mouvement dit de « technologies civiques » – *Civic Tech* – aspirant à mettre à profit les NTIC au service d'un gouvernement plus accessible et efficace, et ce en « cassant » la verticalité du rapport entre gouvernants et gouvernés. Portées par différents types d'acteurs (administrations publiques, collectivités locales, entreprises, ONG, think tanks, médias, etc.) et donc loin d'être homogènes, les *Civic Tech* recouvrent dans la réalité un panel très large d'applications puisqu'elles comprennent aussi bien les sites web de pétition en ligne, de « fact-checking », d'échanges entre citoyens ou de financement participatif d'actions militantes, les comparateurs, suivis et chiffrages des programmes politiques ainsi que les plateformes de publication des données (open data)²¹⁴.

Dès lors, en pleine expansion, les *Civic Tech* se positionnent désormais comme un nouvel acteur du jeu politique. Aux États-Unis, pays pionnier en la matière, près de 6,5 milliards de dollars ont ainsi été consacrés en 2015 à ces nouveaux outils par le gouvernement fédéral et les administrations locales tandis que 120 entreprises sont aujourd'hui actives dans ce domaine (contre seulement 18 en 2008)²¹⁵.

Aussi, comme l'affirme la dernière mission d'information sénatoriale sur la démocratie, « à l'échelle internationale, la France est plutôt considérée comme un pays précurseur en matière de démocratie numérique »²¹⁶. En effet, de nombreuses initiatives y ont été lancées ces dernières années à la fois par des collectifs militants et citoyens, des think tanks²¹⁷ ou des médias. Ainsi, côté presse, se sont notamment développés les sites de « fact-checking »²¹⁸ à l'image des « Décodeurs du Monde » ou des « Desintox de Libération » ; un procédé en vogue importé des États-Unis et visant à contrôler – en réponse à l'essor des « fake news » – l'exactitude des informations relayées dans le débat public ou la véracité des propos tenus par les responsables politiques. Ainsi, comme le rapporte Farid Gueham, spécialiste des politiques publiques, dans une note

²¹⁴ Direction générale du Trésor. *Les Civic Tech aux États-Unis*. Service économique régional de Washington, 30 juin 2016.

²¹⁵ Idem.

²¹⁶ BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative »*. Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

²¹⁷ Pour en savoir plus sur le développement des think tanks en France, voir la note très détaillée sur le sujet publiée par Kevin Brookes et Benjamin Le Pendeven pour la Fondation pour l'innovation politique (« L'État innovant (1) : renforcer les think tanks », Fondapol, avril 2014).

²¹⁸ Importé des États-Unis, le fact-checking s'est développé dans l'Hexagone depuis une dizaine d'années avec l'apparition notamment des sites d'information *Rue 89*, *Slate* et *Mediapart*. Pour une analyse plus poussée de ce phénomène, voir l'article de Cédric Mathiot (journaliste à *Libération*) pour le Centre pour l'éducation aux médias et à l'information (CLEMI) : « Le fact-checking, ou journalisme de vérification » (2017).

pour la Fondation pour l'innovation politique, « *le fact-checking modifie non seulement le rapport au discours politique mais aussi aux médias, frappés par une crise de crédibilité* »²¹⁹.

Dans ce sillage, en 2007, l'Institut de l'entreprise a mis en place une cellule de chiffrage des propositions de campagne des candidats à l'élection présidentielle. Fort du succès – notamment médiatique²²⁰ – de cette innovation, le think tank a réitéré cette expérience en 2012 et en 2017²²¹. Une initiative qui a fait des émules puisqu'elle fut reprise lors de la dernière élection présidentielle par l'Institut Montaigne²²², la Fondation Concorde²²³ et la Fondation iFRAP²²⁴ notamment. Au-delà des programmes présidentiels scrutés à la loupe, la grande majorité des think tanks a pris part au débat public lors de cette élection majeure. La Fondation pour l'innovation politique a notamment mené une grande enquête avec l'Ifop sur la perception par les Français des primaires²²⁵ tandis que la Fondation Concorde a auditionné une grande partie des candidats. Terra Nova et la Fondation Jean-Jaurès ont, quant à elles, publié plusieurs études à l'occasion de ce scrutin.

Enfin, depuis plusieurs années, de nombreux sites web citoyens ont vu le jour afin d'inciter les électeurs à participer au débat public. Parmi eux, citons entre autres « Voxe », une association fondée en 2012 mettant à disposition des citoyens un comparateur des programmes des candidats aux différentes élections (locales et nationales). « *Nous prenons les programmes officiels détaillés des candidats et nous les rendons simples et intelligibles* » explique ainsi Charlotte Richard, l'une des cofondatrices de cette plateforme²²⁶.

Cette volonté citoyenne de transparence et de participation n'a pas échappé aux pouvoirs publics qui tentent d'épouser cet effet de mode et d'en institutionnaliser la pratique. Ainsi, en 2011, le gouvernement a lancé « Etalab », une mission interministérielle en charge de la coordination de la politique d'ouverture des données publiques (open data) de l'État. Elle anime ainsi la plateforme web www.data.gouv.fr « *destinée à rassembler et à mettre à disposition librement l'ensemble des informations publiques de l'État, de ses établissements publics et, si elles le souhaitent, des collectivités territoriales* »²²⁷.

²¹⁹ GUEHAM, Farid. *Le fact-checking : une réponse à la crise de l'information et de la démocratie*. Fondation pour l'innovation politique, juillet 2017.

²²⁰ Le Monde. *Les petites mains de la cellule de chiffrage de l'Institut de l'entreprise*. 19 février 2007.

²²¹ Pour obtenir l'ensemble du chiffrage des candidats à l'élection présidentielle 2017, voir : www.institut-entreprise.fr/chiffrages

²²² Pour en savoir plus : www.institutmontaigne.org/presidentielle-2017/

²²³ Pour en savoir plus : https://fondationconcorde.com/?page_id=3908

²²⁴ Pour en savoir plus : www.ifrap.org/evaluation-des-programmes-economiques-des-candidats-lelection-presidentielle

²²⁵ Pour en savoir plus : www.fondapol.org/primaires/les-resultats-de-nos-enquetes/les-francais-et-la-primaire-de-la-droite-et-du-centre/

²²⁶ La Tribune. 2017 : *les Civic Tech à suivre pour la primaire et la présidentielle*. 27 mai 2016.

²²⁷ Site Internet officiel d'Etalab.

Autre exemple emblématique : en 2016, si elle n'a pas réussi à faire reculer l'exécutif, la pétition en ligne lancée par Caroline de Haas contre la « loi Travail » avait recueilli pas moins de 1,3 million de signatures, lui assurant une très large couverture médiatique. Enfin, en 2017, la ville de Paris a créé un incubateur dédié aux start-up des *Civic Tech*²²⁸.

En résumé, les avocats de cette nouvelle démocratie numérique érigent la transparence en modalité indispensable à la bonne marche de notre système politique et à l'inclusion des citoyens. Selon le philosophe Malik Bozzo-Rey, « *l'exigence de transparence démocratique repose sur l'idée que l'association des individus à la vie politique implique que des individus rationnels disposent de toutes les informations nécessaires pour prendre une décision claire et informée* »²²⁹. Pour ce faire, dans leur pluralité, les *Civic Tech* ont pour dénominateur commun la remise en question de la verticalité du fonctionnement démocratique au profit d'une horizontalité du dialogue entre élus et citoyens se traduisant *in fine*, comme l'affirme Loïc Blondiaux, par une « *remise en cause des formes classiques de la représentation* »²³⁰.

Cependant, à l'exception de quelques grands succès²³¹, force est de reconnaître que l'engouement reste, pour l'heure, encore relativement timide. La preuve en est donnée notamment par l'exemple du sociologue Éric Hamelin, fondateur du projet « Carticipe », qui confesse ne toucher qu'à peine « *10 % de la population* »²³² à travers sa plateforme participative²³³. Dès lors, s'ils ne constituent pour l'instant pas l'*aggiornamento* escompté et s'ils ne sont pas une fin mais un moyen, les *Civic Tech* incarnent néanmoins une nouvelle forme d'expression citoyenne qu'il convient vivement d'encourager. En effet, dans un comparatif réalisé dans une dizaine de pays, l'OCDE le confirme sans équivoque : « *les NTIC sont de puissants instruments pour renforcer la participation des citoyens à l'élaboration des politiques* »²³⁴.

Projet de loi pour une République numérique

Dans ce contexte, en septembre 2015, pour la première fois en France, un avant-projet de loi fut l'objet d'une discussion citoyenne publique et interactive avant son adoption en Conseil des ministres et sa transmission au Parlement. En effet, durant trois semaines, les Français ont pu s'exprimer et

²²⁸ La Tribune. *Paris accueille le premier incubateur pour les « Civic Tech »*. 7 décembre 2016.

²²⁹ La Tribune. *La transparence : une modalité de la démocratie*. 27 septembre 2017.

²³⁰ Le Monde. *Les « Civic Tech » ou la démocratie en mode start-up*. 14 mars 2017.

²³¹ La plateforme Voxe, le site de pétition en ligne Change.org ainsi que les sites de fact-checking du Monde et de Libération en sont les exemples les plus réussis.

²³² 20 minutes. *Les Civic Tech à l'assaut de la participation citoyenne*. 19 avril 2017.

²³³ « Carticipe » est une plateforme cartographique participative conçue par des sociologues et géographes urbanistes pour favoriser les débats citoyens et la concertation sur une ville ou un territoire. Pour en savoir plus, voir : www.carticipe.net

²³⁴ OCDE. *Promesses et limites de la démocratie électronique*. 2003.

enrichir l'avant-projet de loi pour une République numérique porté par Axelle Lemaire, alors secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation au sein du gouvernement Valls.

Sur la plateforme web spécialement créée par Bercy visant à la « co-crédation de la loi » selon les termes employés par le gouvernement, les internautes pouvaient apporter leur soutien aux articles du texte qui leur semblaient les plus pertinents et les commenter. En outre, l'exécutif s'était engagé à étudier les propositions citoyennes les plus plébiscitées, voire pour certaines d'entre elles à les intégrer au projet de texte final²³⁵. Des contributeurs ont même été directement reçus par Axelle Lemaire ou par son cabinet.

Bien qu'imparfaite²³⁶, beaucoup ont considéré que cette opération législative 2.0 a constitué un « *exercice rafraichissant de la démocratie participative* »²³⁷. 21 330 contributeurs ont ainsi voté près de 150 000 fois et déposé plus de 8 500 « amendements citoyens »²³⁸. Le gouvernement a finalement ajouté onze nouveaux articles au projet de loi, dont cinq provenant exclusivement de propositions citoyennes²³⁹. Une véritable innovation législative et une façon jusqu'alors inédite de « co-écrire » la loi que nous proposons de réitérer *infra*.

Lois pour la confiance dans la vie politique

Le 15 septembre 2017, le président de la République a promulgué deux lois²⁴⁰ visant à rétablir la confiance dans la vie politique. Ces deux textes, portés consécutivement par François Bayrou et Nicole Belloubet, Gardes des Sceaux, comportent plusieurs nettes avancées en direction d'une plus grande transparence et d'une plus grande probité des titulaires de charges publiques :

Parlementaires

- l'obligation de faire foi du respect des règles fiscales dès le début de leur mandat.
- le remboursement des frais de mandat uniquement sur présence de justificatifs.
- la suppression de la réserve parlementaire.
- la restriction de la possibilité d'exercice d'une activité de conseil à titre individuel.

²³⁵ Challenges. *Projet de loi sur le numérique : les internautes invités à voter*. 26 septembre 2015.

²³⁶ Force est de constater que les groupes d'intérêt concernés par le texte ont été les contributeurs les plus nombreux lors de la discussion citoyenne.

²³⁷ Numerama. *Axelle Lemaire : quel bilan sur le numérique ?* 28 février 2017.

²³⁸ *La République numérique en actes*. www.republique-numerique.fr/

²³⁹ Notamment la reconnaissance de l'e-sport par l'État, le droit à l'auto-hébergement des données ou encore la transparence des algorithmes publics.

²⁴⁰ Il s'agit de la loi organique n°2017-1338 pour la confiance dans la vie politique et la loi n°2017-1339 pour la confiance dans la vie politique. Ces deux lois sont complétées par un décret du 14 juin 2017 relatif aux collaborateurs du président de la République et des membres du gouvernement.

- l'inéligibilité de dix ans maximum en cas de crimes ou d'infractions à la probité pour les candidats aux législatives et sénatoriales.
- le remplacement de l'indemnité représentative de frais de mandat (IRFM) par un remboursement sur note de frais.

Partis politiques

- le contrôle des comptes par la Cour des comptes.
- l'interdiction de prêt par des personnes morales autres que des banques européennes et des partis ainsi que la restriction et contrôle des prêts et dons des personnes physiques.
- l'institution d'un médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques.

Lobbies : des acteurs méconnus (mais influents) de notre démocratie

Depuis plusieurs années, symboles du développement de la société civile, des acteurs non-conventionnels ont peu à peu envahi le débat démocratique pour influencer sur la décision politique. Qu'il s'agisse de grandes entreprises, de fédérations professionnelles, d'ONG, de cabinets d'avocats et de conseil en affaires publiques ou encore de think tanks, les groupes d'intérêt²⁴¹ – ou lobbies – constituent aujourd'hui des acteurs n'étant certes dotés d'aucun mandat populaire mais dont on ne peut plus nier ni l'importance ni l'influence croissantes dans notre vie publique.

Pour preuve, d'après une étude de la Fondation pour l'innovation politique publiée en 2016²⁴², 15 000 professionnels des affaires publiques travaillent aujourd'hui aux États-Unis et plus de 3,28 milliards de dollars ont été consacrés aux activités de lobbying en 2008. Au Canada, l'OCDE recense plus de 5 000 lobbyistes tandis qu'ils frôlent les 14 000 au Royaume-Uni dans un marché pesant outre-Manche près de 2,5 milliards d'euros²⁴³. Par ailleurs, à la faveur de la construction européenne, Bruxelles est, par capillarité, progressivement devenue une place centrale du lobbying dans le

²⁴¹ Sabine Saurugger et Emiliano Grossman définissent les groupes d'intérêt comme des « entités cherchant à représenter les intérêts d'une section spécifique de la société dans l'espace public » (« Les groupes d'intérêt au secours de la démocratie ? », Revue française de science politique, vol. 56, n° 2, avril 2006). Sont dès lors inclus dans cette large définition les entreprises (TPE-PME, ETI et grands groupes), les ONG et associations, les syndicats patronaux et de salariés, les mouvements sociaux, etc.

²⁴² Fondation pour l'innovation politique. *Le lobbying : outil démocratique*. Février 2016.

²⁴³ OCDE. *Lobbying, pouvoirs publics et confiance, volume 1 : « Quel cadre législatif pour plus de transparence ? »*. Éditions OCDE, 2011.

monde. D'après Benoît Sadry, près de 5 000 groupes d'intérêt sont accrédités au Parlement européen et environ 15 000 lobbyistes officient auprès de l'ensemble des institutions communautaires²⁴⁴.

Hétérogènes tant dans leurs objectifs que dans leurs modes opératoires et leurs moyens, profitant de l'affaiblissement des partis politiques comme des élus sur lesquels ils exercent leur influence, les groupes d'intérêt constituent dès lors des acteurs incontournables de notre vie publique face auxquels la France – pourtant traditionnellement rétive à l'immixtion de « corps étrangers » dans les processus décisionnels – n'est pas imperméable²⁴⁵. S'ils interrogent incontestablement notre démocratie – dans le sens où les lobbies défendent avant tout leurs intérêts particuliers (bien que certains puissent se confondre avec l'intérêt général) –, ils incarnent néanmoins, comme l'affirme Benoît Sadry, des « agents d'équilibre des forces de la Nation »²⁴⁶.

Dans une proposition de résolution parlementaire datant de 2007, plusieurs députés l'affirmaient d'ailleurs sans ambages : « *le lobbying est une activité qu'il serait vain de chercher à interdire. Elle constitue d'ailleurs une forme d'expression de la société civile [...]. Le lobbying peut aider l'Assemblée nationale à accompagner avec constance les évolutions économiques, sociales, scientifiques et culturelles* »²⁴⁷. Loin de pervertir le processus démocratique, les lobbies constituent au contraire – dans une vision pluraliste du fonctionnement politique – de nouveaux canaux d'expression résonnant dans notre vie démocratique, qu'il convient certes d'encadrer – comme l'a fait en 2016 la loi Sapin II – mais qu'il serait contre-productif et vain de vouloir interdire²⁴⁸. Sans en dresser une apologie qui confinerait à la naïveté ni, à l'inverse, l'observer avec les seules lunettes de la défiance, le lobbying constitue inéluctablement une activité inhérente à la démocratie.

²⁴⁴ SADRY, Benoît. *Bilan et perspectives de la démocratie représentative*. Thèse de doctorat en droit public, Université de Limoges, 18 décembre 2007.

²⁴⁵ La loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (dite « loi Sapin II ») a notamment encadré – sans les interdire – les activités des représentants d'intérêt, consacrant ce faisant leur institutionnalisation.

²⁴⁶ SADRY, Benoît. *Bilan et perspectives de la démocratie représentative*. Thèse de doctorat en droit public, Université de Limoges, 18 décembre 2007.

²⁴⁷ Proposition de résolution parlementaire n°156 du 11 septembre 2007 tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale pour établir des règles de transparence concernant les groupes d'intérêt.

²⁴⁸ Pour en savoir plus sur les groupes d'intérêt en France et à l'étranger, voir notamment les ouvrages de Michel Offerlé (« *Sociologie des groupes d'intérêt* », Montchrestien, collection Clefs, 1998) et Guillaume Courty (« *Les groupes d'intérêt* », Éditions La Découverte, 2006).

À l'étranger

Le modèle suisse

Souvent considéré comme idéaliste et inapplicable à nos sociétés modernes, le modèle démocratique athénien ne trouve que trop peu d'actualité au sein des régimes contemporains. Pourtant, depuis l'application du référendum constitutionnel obligatoire en 1848 puis de l'initiative populaire en 1891, la Suisse représente l'archétype de démocratie directe le plus abouti, singularité quasiment orpheline dans le monde depuis l'exemple grec. Comme l'explique l'expert en politiques publiques Bruno Kaufmann, le référendum est chose commune dans la Confédération : « *chaque semaine, une initiative populaire ou un referendum est lancé quelque part* »²⁴⁹.

En effet, les instruments de la démocratie directe constituent le troisième fondement – avec le fédéralisme et la concordance²⁵⁰ – du régime politique helvétique. Qualifiés de « droits populaires », ces dispositifs « *permettent aux citoyens de participer aux prises de décision par le biais de votations.* »²⁵¹. Il existe ainsi trois formes de votations citoyennes : les référendums obligatoires (i), les référendums facultatifs (ii) et les initiatives populaires (iii). Chacune de ces pratiques étant déclinée aux niveaux fédéral, cantonal et communal.

Le référendum obligatoire est utilisé uniquement lors des révisions de la Constitution. La double majorité du peuple et des cantons est nécessaire afin que les dispositions soient définitivement adoptées. Le référendum facultatif, institué en 1974, est quant à lui mis en œuvre dans les cent jours qui suivent l'adoption d'une loi par le Parlement, sous réserve de réunir 50 000 signatures ou huit cantons. Pour preuve, pourtant votée par l'Assemblée fédérale en décembre 2008, une modification de loi sur la prévoyance vieillesse fut ensuite refusée à 73 % par les citoyens helvétiques en mars 2010 et donc, *in fine*, non promulguée.

Enfin, l'initiative populaire constitue, sans nul doute, l'instrument le plus efficace d'associer la population à la vie publique. En effet, « *pièce centrale de la démocratie participative suisse* »²⁵², ce droit civique – instauré en 1891 et utilisé pour la première fois en 1893 – permet aux citoyens de proposer une

²⁴⁹ KAUFMANN, Bruno. *Guide la démocratie directe en Suisse et au-delà. L'institut européen sur l'initiative et le référendum*. 2007.

²⁵⁰ L'Assemblée fédérale est composée de deux conseils aux pouvoirs identiques, fonctionnant sur le principe de la concordance. Le Conseil des États (équivalent de la chambre haute) représente les 26 cantons à hauteur de deux élus par cantons. Le Conseil national (équivalent de la chambre basse) est quant à lui composé d'élus au prorata du nombre d'habitants des circonscriptions cantonales.

²⁵¹ Dictionnaire historique de la Suisse.

²⁵² GARÇON, François. *Le modèle suisse. Pourquoi ils s'en sortent beaucoup mieux que les autres*. Perrin, 2011.

modification partielle ou totale de la Constitution fédérale, sous réserve de réunir 100 000 signatures en dix-huit mois.

L'initiative populaire consiste généralement en un contre-projet, élaboré par l'exécutif²⁵³. En novembre 2009, la construction de minarets dans l'espace public a été par exemple refusée à 57,5 % par une initiative populaire. La participation s'était alors élevée à 53,4 %²⁵⁴.

Une véritable forme de démocratie directe est donc à l'œuvre chez nos voisins helvétiques, comme le décrit l'historien François Garçon : « à la *démocratie de masse*, la Suisse préfère donc la *démocratie de proximité*, une *démocratie intégrale fondée sur la responsabilité individuelle* »²⁵⁵. Un *modus vivendi* politique qui « *pousse les élus au pragmatisme plutôt qu'aux batailles idéologiques* »²⁵⁶. Pierre Rosanvallon y voit ainsi un moyen efficace d'« *empêcher que le gouvernement représentatif ne se transforme en aristocratie électorale* »²⁵⁷.

Nombre de votations selon le type de référendum de 1971 à 2010²⁵⁸

Référendums obligatoires	Référendums facultatifs	Initiatives populaires	Initiatives populaires avec contre-projets		Total
			Initiatives	Contre-projets	
115	94	110	11	11	341

Preuve de l'efficacité des dispositifs de la démocratie directe suisse : près de 80 % de l'électorat affirment avoir confiance en ses dirigeants²⁵⁹. Le politologue italien Simone Baglioni explique ainsi que « *les citoyens suisses montrent un niveau de confiance institutionnelle plus élevé que la moyenne relevée dans les pays de l'Europe de l'Est et de l'Ouest*.²⁶⁰ » Les droits populaires se veulent de la sorte les ferments du plébiscite du peuple à l'égard de ses représentants. Ils sont, d'après le professeur en science politique Bernard Voutat, un véritable « *canal de communication [...] entre les logiques populaires et celles des élites politiques* ». Dans ce contexte, dans le droit fil de Tocqueville, le sociologue Antoine Bevort accorde aux droits populaires trois vertus principales : une vertu délibérative (i), une vertu régulatrice (ii) ainsi qu'une vertu éducative (iii).

²⁵³ Pour être acceptés, l'initiative et le contre-projet exigent la majorité du peuple et des cantons.

²⁵⁴ Le Monde. *Les Suisses votent massivement l'interdiction de nouveaux minarets*. 29 novembre 2009.

²⁵⁵ GARÇON, François. *Le modèle suisse. Pourquoi ils s'en sortent beaucoup mieux que les autres*. Perrin, 2011.

²⁵⁶ Idem

²⁵⁷ ROSANVALLON, Pierre. *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*. Points, avril 2014.

²⁵⁸ Données de l'Encyclopédie statistique de la Suisse.

²⁵⁹ DUBOIS, Vincent. *Le contrepoint européen*. www.edifree.fr.

²⁶⁰ BAGLIONI, Simone. *Société civile et capital social en Suisse*. L'Harmattan, novembre 2004.

Les citoyens bénéficient en effet d'un véritable pouvoir délibératif leur permettant de maîtriser l'agenda politique, l'animation des débats publics et la maîtrise de la décision finale (*via* le référendum notamment). De surcroît, ces dispositifs permettent une répartition et une régulation du pouvoir politique, limitant de la sorte drastiquement sa concentration et le monopole décisionnel des élus. Ainsi, ces derniers sont contraints de faire preuve de transparence, de souplesse et d'écoute vis-à-vis de leurs administrés ; obligations sans nul doute à l'origine de la confiance qui leur est accordée. Enfin, les citoyens étant naturellement inclus aux processus de prise de décision, ces derniers accèdent mécaniquement à un meilleur niveau d'information ; formant ainsi l'éducation politique de l'électorat. Cette dernière vertu de la démocratie directe apparaît donc comme une objection à l'argument porté par les avocats de la démocratie représentative, considérant le peuple inapte à interpréter leur propre volonté et définir l'intérêt général.

Ombre au tableau : en dépit des nombreux atouts dont elle est parée, la démocratie helvétique enregistre une forte baisse des taux de participation depuis plusieurs décennies.

Taux de participation aux votations²⁶¹

Années	1911-1930	1931-1950	1951-1970	1971-1990	1991-2010
Taux de participation (en %)	59,7	60,5	47,8	40,9	44,1

Cette tendance à la baisse est d'autant plus remarquable qu'elle s'inscrit dans un contexte de fréquence accrue des votations. Parce qu'ils sont très souvent sollicités, certains analystes considèrent que cet abstentionnisme s'enracine dans une forme de lassitude des citoyens suisses.

La Constitution islandaise 2.0

Au lendemain de la crise économique de 2008, l'Islande – particulièrement touchée par la récession – a décidé, en réponse au vent de contestation citoyenne qui souffla alors sur le gouvernement, de refondre sa Constitution en faisant appel à la population. Cette initiative unique au monde, lancée en 2010 par la nouvelle majorité sociale-démocrate, s'est traduite par la

²⁶¹ Office fédéral de la statistique.

création d'un « Forum national ». Composé de mille citoyens tirés au sort, cet espace participatif visait à dégager les grands principes communs au peuple islandais, socle de la nouvelle Constitution du pays.

Par la suite, une Assemblée constituante réunissant vingt-cinq experts rédigea les 114 articles de la loi fondamentale islandaise, directement inspirés des propositions formulées par les citoyens lors du Forum national. De surcroît, dans un esprit de transparence et de « co-écriture » de la norme, durant la préparation de la Constitution, les projets d'articles étaient systématiquement publiés sur le site Internet du gouvernement tandis que chacune des réunions était retransmise en direct et ouverte au public, permettant ce faisant aux internautes d'exprimer leur avis et, ainsi, d'interagir avec les constituants²⁶². « *Je crois que c'est la première fois qu'une Constitution est en cours de rédaction essentiellement sur Internet*, commentait alors Thorvaldur Gylfason, membre du Conseil constitutionnel islandais. *Le public voit la Constitution prendre forme sous ses yeux. C'est très différent de l'ancienne époque où les constituants pensaient qu'il était parfois préférable de se trouver hors de portée des remarques* »²⁶³.

Ce nouvel élan démocratique inédit a contribué à l'émergence de nouvelles initiatives participatives 2.0. Ainsi, en 2011, l'ONG *Citizens Foundation* a créé la plateforme « Better Reykjavik » sur laquelle les citoyens de la capitale peuvent formuler des propositions et voter afin d'améliorer le fonctionnement de la ville. Chaque mois, le conseil municipal étudie dès lors entre dix et quinze propositions émises par les habitants. *Citizens Foundation* estime que 60 % des citoyens de la ville ont utilisé le site entre 2012 et 2014 tandis que le conseil municipal a dépensé environ 1,9 million d'euros pour financer plus de 200 projets participatifs²⁶⁴.

Le gouvernement ouvert et le Parlement citoyen finlandais

La Finlande fait incontestablement figure de pionnière en matière de « e-government ». En effet, depuis près de vingt ans, Helsinki a fait de la transformation digitale de ses services publics ainsi que de sa vie politique une priorité. Ce faisant, pierre angulaire de ce tournant numérique, l'exécutif a mis en place dès 1999 la loi sur l'accès à l'information qui prône une administration ouverte en rendant son fonctionnement plus accessible aux citoyens ainsi que, concomitamment, un forum de discussion sur les projets gouvernementaux (2000)²⁶⁵. Dans ce sillage, ont ensuite été lancés le projet participatif

²⁶² Notons néanmoins que suite à l'obstruction exercée par la droite islandaise, la nouvelle Constitution ne fut *in fine* pas adoptée.

²⁶³ Le Monde. *Démocratie participative. L'Islande réécrit sa Constitution avec Facebook et Twitter*. 16 juin 2011.

²⁶⁴ La Gazette. *Démocratie participative : de Paris à Reykjavik, des outils au service des citoyens*. 21 avril 2016.

²⁶⁵ www.otakantaa.fi

« Hear the citizens » (2005) et le programme d'engagement civique du gouvernement (2003-2007)²⁶⁶.

Aussi, depuis 2012, la Constitution finlandaise offre la possibilité aux citoyens d'inscrire des propositions de loi à l'agenda parlementaire. À la condition de recueillir 50 000 soutiens²⁶⁷ dans une période de six mois, celles-ci sont ensuite obligatoirement examinées par les élus de l'Eduskunta²⁶⁸. Afin de faciliter l'implication des Finlandais dans le processus législatif, l'ONG *Open Ministry* a créé une plateforme participative adossée à cette innovation gouvernementale. Comme le relatait fin 2012 la Fondation pour l'innovation politique, « *les premières propositions de loi furent assez concrètes* » : référendum sur le statut des boissons énergisantes, interdiction du commerce de fourrure, accès systématique au code source des logiciels grand public, etc.²⁶⁹ Depuis lors, cinq propositions de loi citoyennes ont été étudiées par les parlementaires. Parmi elles, l'autorisation du mariage pour les couples de même sexe²⁷⁰ – initiative citoyenne lancée en 2013 – fut, après plusieurs refus du Parlement, finalement votée par le législateur en 2014²⁷¹.

Les jurys citoyens berlinois

En 2001, la ville de Berlin a décidé de mener un projet-pilote d'une durée de deux ans afin d'inclure davantage les citoyens dans la gestion de la municipalité. Une palette d'outils de démocratie participative a ainsi été mise en place. Parmi eux, une enveloppe de 500 000 euros a été allouée à dix-sept quartiers berlinois pour le financement de projets locaux. Ces budgets participatifs furent confiés à des jurys citoyens, composés pour moitié d'électeurs tirés au sort. L'utilisation du tirage au sort constitua l'une des caractéristiques innovantes de cette initiative. En ce sens, il permettait de répondre à l'un des objectifs fixés par ce projet : inclure les citoyens, les structurer et renforcer la qualité des délibérations²⁷².

En 2004, au regard des résultats satisfaisants enregistrés, la capitale allemande a décidé d'élargir cette initiative à plusieurs quartiers dits « difficiles », regroupant ainsi 380 000 habitants (sur 3,5 millions de Berlinoises) et disposant d'un budget annuel de 21 millions d'euros. Ces jurys ont dès lors

²⁶⁶ MEDEF. *Présentation de l'écosystème numérique finlandais*. Digital disruption lab, septembre 2016.

²⁶⁷ Soit 1% de la population finlandaise.

²⁶⁸ L'Eduskunta est le Parlement monocaméral finlandais. Il siège à Helsinki et compte 200 députés.

²⁶⁹ SADAJ, Claude. *Les citoyens finlandais font les lois*. Fondation pour l'innovation politique, 28 octobre 2012.

²⁷⁰ Le Monde. *Cinq expériences de démocratie 2.0*. 25 novembre 2013.

²⁷¹ Bien que le projet ait été adopté en 2014, l'entrée en vigueur du mariage homosexuel en Finlande ne fut effective qu'en 2017.

²⁷² Pour rappel, Alexis de Tocqueville avait déjà, à la lumière de l'exemple américain, vanté les mérites des jurys populaires : « *le jury sert incroyablement à former le jugement et à augmenter les lumières du peuple [...] il combat l'égoïsme individuel, qui est comme la rouille des sociétés.* »

été rebaptisés « conseils de quartier ». Si, d'une manière générale, le pouvoir accordé aux citoyens est généralement limité à celui de la consultation, un des points positifs de cette innovation locale réside dans la réelle possibilité de prise de décision des participants²⁷³.

La « e-société » estonienne

En l'espace de quelques années seulement, l'Estonie est devenue une référence mondiale en matière de démocratie numérique. En effet, cet ancien satellite soviétique a, dès son indépendance en 1991, fait le choix d'une conversion digitale importante afin de se délester des lourdeurs administratives passées héritées de l'URSS. Ainsi, aujourd'hui, 100 % des médecins recourent à l'ordonnance numérique, 99,8 % des transactions bancaires sont réalisées par voie électronique, 95 % des Estoniens payent leurs impôts en ligne et 30 % des électeurs votent par Internet²⁷⁴. Point d'orgue de cette dématérialisation, près de 2 000 services administratifs sont désormais disponibles en ligne à travers notamment la carte d'identité numérique dont bénéficie chaque citoyen depuis 2005 et qui centralise toutes les activités de la vie courante : vote électronique, sécurité sociale, transports, impôts, services bancaires, immatriculation automobile, etc.

Sur le plan *stricto sensu* politique, afin de permettre aux Estoniens de mieux s'insérer dans le débat public, l'État balte a décidé de mettre sur la place numérique l'ensemble des projets de loi, favorisant ainsi la transparence du processus législatif et les interactions entre gouvernants et gouvernés.

L'offentlighetsprincipen suédois

La Suède a érigé la transparence en valeur cardinale dès le XVIII^{ème} siècle. En effet, l'« offentlighetsprincipen » (« principe de transparence » en suédois) a été inscrit dans la constitution dès 1766, faisant du royaume le premier État au monde à reconnaître le droit de regard des citoyens sur les affaires publiques²⁷⁵. Aujourd'hui encore, la Suède fait figure d'exemple en la matière aux côtés de ses voisins scandinaves et nordiques. Ainsi, comme le souligne

²⁷³ RÖCKE, Anja, SINTOMER, Yves. *Les jurys citoyens berlinois et le tirage au sort : un nouveau modèle de démocratie participative ?* in Marie-Hélène Bacqué, *Gestion de proximité et démocratie participative*, La Découverte « Recherches », 2005.

²⁷⁴ Renaissance Numérique. *Estonie : se reconstruire par le numérique*, Février 2015.

²⁷⁵ COTTIER, Bertil. *La publicité des documents administratifs. Étude de droit suédois et suisse*. Librairie Droze, 1982.

l'Institut Montaigne, « *les habitants peuvent ainsi accéder à tous les documents publics, et notamment ceux qui ont trait aux dépenses publiques, examinés avec soin par l'administration* »²⁷⁶.

Une habitude profondément enracinée qui n'est pas sans conséquence sur les habitudes des dirigeants politiques suédois. Ces derniers sont en effet soumis à un strict régime de fonctionnement, à des années lumières des ors et des avantages prodigués par le système français. Dans la pratique, les notes de frais ainsi que l'ensemble du patrimoine et des activités périphériques de chaque élu sont contrôlées et rendues publiques sur Internet (scrutées scrupuleusement par la presse notamment) tandis que ces derniers ne peuvent participer à un débat parlementaire concernant leur profession ou région d'origine. *Idem* pour le train de vie des ministres qui ne disposent pas de logement de fonction (à l'exception du Premier ministre) et ne voyagent qu'en classe économique pour les vols de moins de 3h30²⁷⁷. Dans ce contexte où la transparence et la probité des élus sont élevées au rang de priorité par les citoyens, plusieurs ministres suédois ont ces dernières décennies été contraints à la démission suite à des « affaires » qui seraient vraisemblablement passées inaperçues dans l'Hexagone²⁷⁸.

L'Union européenne à la (re)conquête des citoyens

Dotée d'une architecture institutionnelle complexe, l'Union européenne (UE) n'est pas hermétique aux critiques de plus en plus vives dont sont l'objet les démocraties représentatives qui la composent. En effet, si le caractère démocratique du fonctionnement de l'UE ne peut être contesté²⁷⁹, ses processus décisionnels sont souvent considérés comme opaques et difficilement accessibles aux citoyens. Le déclin régulier des taux de participation aux élections du Parlement ainsi que les enquêtes d'opinion et la montée en puissance des forces politiques hostiles à l'UE en témoignent avec acuité. Aussi, afin de remédier à la désaffection populaire croissante dont elle est la cible dans une grande partie des pays du Vieux continent, Bruxelles a engagé ces dernières années un véritable travail de « démocratisation » de ses différentes institutions.

²⁷⁶ Institut Montaigne, *Moralisation de la vie politique : une exigence partagée*, 16 mars 2017.

²⁷⁷ France Info, *Affaire Fillon : pourquoi la Suède est-elle considérée comme un modèle de transparence en politique ?* 9 février 2017.

²⁷⁸ Citons notamment le cas de Mona Sahlin, alors numéro deux du gouvernement suédois, poussée à la démission en 1995 suite à l'achat personnel de chocolats avec sa carte bancaire professionnelle ainsi que plus récemment (2016), celui de la ministre de l'Éducation, Aida Hadžialić, qui dut quitter ses fonctions après avoir été arrêtée pour conduite en état d'ivresse avec la dose minimale constituant un délit au regard du droit suédois.

²⁷⁹ Régie par les différents Traités européens, la légitimité démocratique des institutions de l'UE repose sur la combinaison de la légitimité électorale du Parlement européen (les eurodéputés étant élus au suffrage universel direct), la légitimité étatique du Conseil européen et du Conseil de l'Union européenne (qui réunissent les représentants des États membres) ainsi que la légitimité intégrative de la Commission européenne.

Pour ce faire, le Traité de Lisbonne – entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009 – marque assurément un tournant en la matière. Faisant explicitement référence à l'implication de la société civile, le texte stipule dans son article 10 que « *tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union* »²⁸⁰ tandis que son article 11 prévoit que les institutions de l'UE offrent « *aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union* »²⁸¹.

Aussi, le Traité de Lisbonne a instauré l'initiative citoyenne européenne (ICE)²⁸² ; un mécanisme permettant aux ressortissants de l'UE d'interpeller la Commission. Dans la pratique, pour que l'initiative citoyenne soit recevable, elle nécessite la signature d'au moins un million de citoyens issus d'au minimum sept États membres, et ce dans un délai d'un an maximum²⁸³. L'initiative est ensuite présentée à la Commission et, parallèlement, donne lieu à une réunion publique au Parlement européen. Elle peut, le cas échéant, entraîner l'adoption d'un « *acte juridique normatif, obligatoire et s'imposant dans tous les États membres* »²⁸⁴. À ce jour, comme le révèle la commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen, trois initiatives ont franchi la barre du million de signatures et reçu dès lors une réponse officielle de la Commission sans que celles-ci ne débouchent, pour lors, sur un acte normatif²⁸⁵.

Enfin, toujours dans un souci d'ouverture des processus décisionnels européens, le Traité de Lisbonne a également consacré le principe des consultations durant la préparation des différents textes de la Commission et du Parlement²⁸⁶. Dans les faits, les décideurs européens sollicitent ainsi – en amont et en aval – ONG, grandes entreprises, fédérations professionnelles, chercheurs, think tanks, etc., friands à la fois de la légitimité que ces derniers apportent aux décisions finales ainsi que de l'expertise qu'ils sont susceptibles de leur fournir²⁸⁷. Par conséquent, près de 15 000 lobbyistes travaillant pour des groupes d'intérêt de toute sorte officient aujourd'hui auprès des institutions communautaires, faisant de Bruxelles la deuxième capitale mondiale du lobbying après Washington²⁸⁸.

²⁸⁰ Article 10 du Traité sur l'Union européenne (Titre II – Dispositions relatives aux principes démocratiques).

²⁸¹ Article 11 du Traité sur l'Union européenne (Titre II – Dispositions relatives aux principes démocratiques).

²⁸² L'initiative citoyenne européenne est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2012.

²⁸³ BERTRAND, Christine. *La démocratie participative dans le système institutionnel de l'Union européenne*. Siècles, Cahiers du centre d'histoire « Espaces et cultures », 12 décembre 2013.

²⁸⁴ Idem

²⁸⁵ Parlement européen. *Document de travail sur la démocratie numérique dans l'Union européenne : possibilités et défis*. Commission des affaires constitutionnelles, 30 janvier 2017.

²⁸⁶ Article 11 du Traité sur l'Union européenne (Titre II – Dispositions relatives aux principes démocratiques) : « *Les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile. [...] En vue d'assurer la cohérence et la transparence des actions de l'Union, la Commission européenne procède à de larges consultations des parties concernées* ».

²⁸⁷ MICHEL, Hélène. *La « société civile » dans la « gouvernance européenne »*. *Éléments pour une sociologie d'une catégorie politique*. Actes de la recherche en sciences sociales, n° 166-167, mars 2007.

²⁸⁸ Centre des hautes études du ministère de l'Intérieur. *Le Lobbying public auprès du Parlement européen*. 30 mars 2015.

De son côté, le Parlement s'est lui aussi emparé de la question de l'engagement des citoyens européens dans la vie parlementaire communautaire. L'assemblée a ainsi lancé – *via* le Traité de Maastricht – un droit de pétition²⁸⁹ permettant à tout citoyen ou groupe de citoyens d'attirer l'attention des eurodéputés sur des thématiques relevant de l'un des domaines de compétence de l'UE. Depuis son instauration, le Parlement reçoit plus de mille pétitions en moyenne chaque année, donnant lieu – comme l'observe la juriste Christine Bertrand – à « *la communication d'informations aux pétitionnaires, à la saisine du médiateur si la pétition concerne un cas de mauvaise administration et plus rarement à des missions d'investigation* »²⁹⁰.

De la e-démocratie en Amérique

Concrétisation de l'une de ses promesses de campagne dont il avait fait une priorité, Barack Obama a, dès son arrivée à la Maison-Blanche, lancé le projet « Open Government Initiative » reposant sur trois piliers : la transparence, l'ouverture du gouvernement et la collaboration avec les citoyens²⁹¹. Dès lors, l'ensemble de l'administration ainsi qu'une kyrielle d'agences gouvernementales ont produit des pages web proposant des données publiques jusqu'alors inaccessibles aux Américains. Au-delà de l'open data, l'initiative de Barack Obama avait pour ambition d'encourager la participation citoyenne et la coopération entre administrations et administrés (entreprises, ONG, citoyens, etc.). Une phase de concertation citoyenne fut ainsi organisée par la Maison-Blanche en amont de la mise en œuvre de l'« Open Government Initiative », laquelle recueillit près de 4 200 suggestions et commentaires²⁹².

Dans ce sillage, l'administration Obama a mis en place en septembre 2011 un site internet baptisé « We The People – Your voice in the White House »²⁹³ permettant à chaque citoyen de lancer une pétition et de voter en sa faveur. Si le seuil des 25 000 signatures est franchi, la Maison-Blanche est alors tenue d'y répondre, favorablement ou pas. Sérieuses ou farfelues, plus d'une trentaine de pétitions ont été adressées à l'exécutif américain à ce jour²⁹⁴.

²⁸⁹ Articles 20 et 227 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et article 44 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

²⁹⁰ BERTRAND, Christine. *La démocratie participative dans le système institutionnel de l'Union européenne*. Siècles, Cahiers du centre d'histoire « Espaces et cultures », 12 décembre 2013.

²⁹¹ The White House. *The Obama's administration commitment to open government: a status report*. 2016.

²⁹² GINSBERG, Wendy R. *The Obama Administration's Open Government Initiative: Issues for Congress*. Congressional Research Service, 28 janvier 2011.

²⁹³ <https://petitions.whitehouse.gov/>

²⁹⁴ France Info. *We The People : les célèbres pétitions du site de la Maison-Blanche*. 2 mai 2014.



DERRIÈRE LES PROMESSES, LES LIMITES DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

Déployée sous les traits d'une vague modernisatrice, dépoussiérant notre vieux modèle politique, la démocratie participative s'est largement engouffrée dans les rouages du système représentatif, jusqu'à en ébranler les ressorts. Toutefois, si son essor a sans nul doute contribué à accentuer l'implication des citoyens dans les processus décisionnels locaux et nationaux²⁹⁵, celui-ci ne doit pas être surestimé. En effet, s'ils ont dessiné les contours d'une nouvelle manière d'exercer le pouvoir, l'usage et la portée des dispositifs participatifs demeurent limités et force est de reconnaître qu'ils ne rencontrent pas le succès attendu. Ainsi, à contre-courant des idées reçues et à l'aune de leurs expérimentations, Cédric Polère en dresse un bilan en demi-teinte : « *les enquêtes disponibles ne valident pas l'idée selon laquelle l'expérience d'un dispositif participatif accroît la politisation de la personne concernée, amène à une citoyenneté ou ramène au vote* »²⁹⁶. L'examen empirique le confirme donc avec acuité : l'habitant consommateur de démocratie participative se distingue de l'électeur. Les enjeux du vote apparaissent ainsi totalement décorrélés des dispositifs participatifs. À titre d'exemple, les villes de Bobigny, Montreuil et Saint-Denis, trois communes ayant conduit des expériences participatives, ont connu des taux d'abstention supérieurs à la moyenne des villes de leur département lors des élections municipales de 2001 et législatives de 2002. Dans ce sens, la démocratie participative telle qu'elle est pratiquée actuellement semble souffrir de trois écueils qui battent en brèche l'image d'Épinal à laquelle elle est communément associée : une certaine instrumentalisation par le pouvoir politique couplée à une faible mobilisation citoyenne qui conduit *in fine* à une tendance élitaire de la sociologie de ses participants.

La difficile mobilisation des citoyens

S'ils sont plébiscités dans les esprits et enregistrent un fort développement au sein de nos collectivités, les outils participatifs souffrent, d'une manière générale, d'une faible implication citoyenne sur le terrain. La preuve en est donnée notamment par les budgets participatifs dont le taux de participation dépasse rarement 1 % de la population concernée²⁹⁷. Même en Suisse, pourtant pays modèle en la matière, le taux de participation aux votations n'excède jamais 4,5 %²⁹⁸.

²⁹⁵ Selon le politologue Daniel Gaxie, notre démocratie est actuellement marquée par « *la dépendance sans doute plus accentuée des titulaires des fonctions électorales à l'égard de ceux qui sont officiellement définis comme des citoyens* ».

²⁹⁶ POLÈRE, Cédric. *Lobbying : l'influence des groupes d'intérêt s'accroît, et favorise une transformation de notre modèle démocratique*. Millénaire, juin 2007.

²⁹⁷ Idem

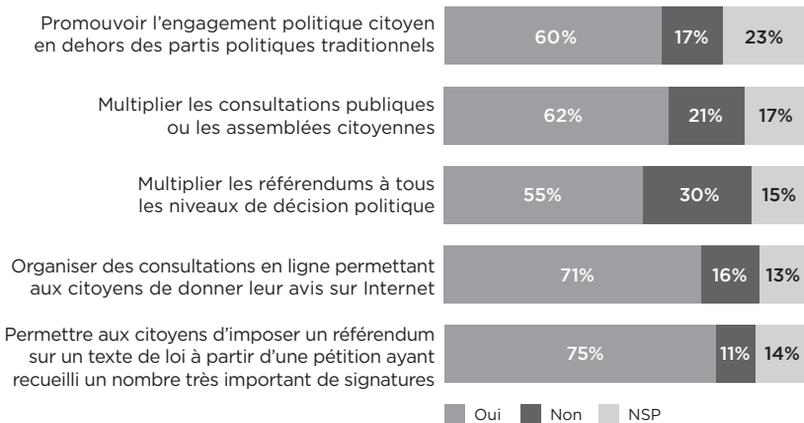
²⁹⁸ BEVORT, Antoine. *Démocratie, le laboratoire suisse*. Revue du MAUSS, n°37, 2011/1.

Aussi, comme le constatent Cédric Polère et Patrick Savidan dans leurs travaux respectifs, la démocratie participative peine à mobiliser dans la durée ; les participants ayant tendance à s'évaporer au fil du temps. Autrement dit, à l'inverse de la volonté d'engagement exprimée par une grande partie de la population, force est de constater que la mise en place de procédures participatives ne garantit pas le fait que « *les citoyens éprouvent le désir de s'y impliquer* »²⁹⁹. Preuve de ces deux tendances en sens inverse, d'après une enquête menée en septembre 2016 par l'Observatoire de la démocratie, tandis que 71 % des sondés considèrent « utile » l'organisation de consultations en ligne permettant aux citoyens de donner leur avis sur Internet, 68 % d'entre eux confessent n'y avoir jamais participé et 17 % une seule fois. En outre, si 62 % souhaiteraient voir se multiplier les consultations publiques ou les assemblées citoyennes, seuls 19 % y ont pris part plus d'une fois dans leur vie.

Autrement dit, l'inflation des dispositifs labellisés « participatifs » apparaît inversement proportionnelle à l'engagement effectif des citoyens. Or, comme nous le font remarquer les politologues allemands Thomas Zittel et Dieter Fuchs, s'ils souhaitent véritablement jouir d'un impact concret sur les politiques publiques qui les concernent et pour lesquelles ils sont sollicités, les citoyens ne peuvent se contenter d'une participation sporadique, au risque de redonner aux élus la marge de manœuvre que ces derniers avaient initialement consenti à leur octroyer³⁰⁰.

Contraste entre la volonté d'engagement et l'engagement effectif³⁰¹

« Selon vous, chacune des solutions suivantes serait-elle utile pour la démocratie ? »

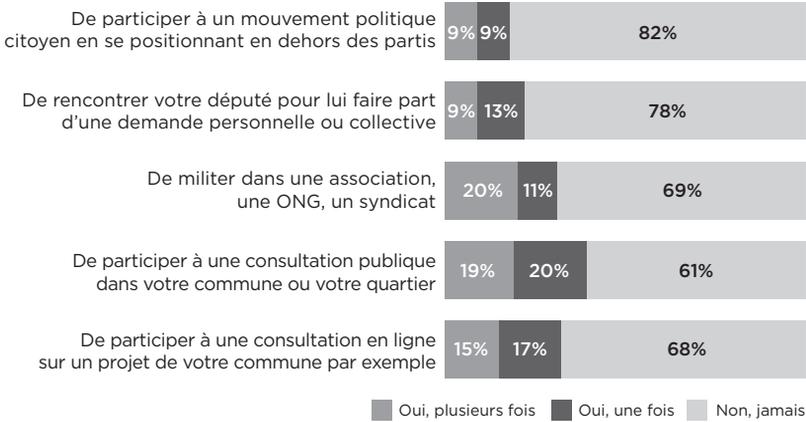


²⁹⁹ SAVIDAN, Patrick. *Démocratie participative et conflit*. Presses universitaires de France, 2008.

³⁰⁰ FUCHS, Dieter, ZITTEL, Thomas. *Participatory democracy and political participation: can participatory engineering bring citizens back in?* Routledge, 2007.

³⁰¹ *Observatoire de la démocratie*. Septembre 2016.

« Vous est-il déjà arrivé, à titre personnel... ? »



Un entre soi participatif

Sous la lentille du microscope, l'ironie du sort veut que les raisons qui ont poussé à l'émergence de la démocratie participative en réponse aux lacunes du système représentatif semblent, *in fine*, reproduire les mêmes effets que celui-ci. Ainsi, les dispositifs participatifs épousent les mêmes lois sociologiques qui prévalent dans la démocratie représentative, résumées de la sorte par Cédric Polère : « ceux qui disposent de faibles ressources personnelles et sont le plus défavorisés sur le plan social, intériorisent cette infériorité en s'abstenant de participer à la vie politique, autant par le dépôt d'un bulletin dans les urnes que par la présence d'une assemblée où l'on débat »³⁰².

En d'autres termes, échouant à résoudre le problème de la représentativité, la sociologie des participants démontre que ce sont finalement les Français les plus insérés et les plus âgés qui s'investissent. En 2006 par exemple, en Rhône-Alpes, c'est au sein des 18-25 ans et des ouvriers que les ateliers citoyens sur l'avenir des zones rurales européennes reçurent le moins d'écho³⁰³. Quand bien même une initiative participative utilise le tirage au sort afin de créer un jury citoyen – méthode exempte par essence de tout soupçon d'élitisme –, la participation effective n'échappe jamais véritablement aux effets de la structure sociale.

Comme ils le sont des urnes, les jeunes et les couches populaires demeurent dès lors à la marge voire exclus de ces dispositifs se targuant pourtant d'être

³⁰² POLÈRE, Cédric. *Lobbying : l'influence des groupes d'intérêt s'accroît, et favorise une transformation de notre modèle démocratique*. Millénaire, juin 2007.

³⁰³ Idem

« inclusifs » : « *de l'aveu même de ses plus fervents partisans, la démocratie participative serait affectée des mêmes distorsions sociales que la démocratie représentative. Non seulement elle exclurait, elle aussi, certains publics, mais ces derniers seraient les mêmes que laisse de côté le système institutionnel classique* »³⁰⁴. Lors d'une audition au Sénat, Marcel Gauchet va dans le même sens : « *toutes les expériences de la démocratie participative – elles sont maintenant très nombreuses à l'échelle du monde – aboutissent au même constat : la participation aux dispositifs mis en place est elle-même très minoritaire ; elle rencontre une demande de militants finalement peu nombreux, et le problème de la représentation se trouve reconduit* »³⁰⁵.

Pourtant conçus pour pallier ce phénomène d'exclusion du champ politique, les outils de démocratie participative ne semblent donc que reproduire et conforter le phénomène qu'ils dénonçaient pourtant à leur création. Résultat : la démocratie participative a jusqu'à présent échoué à élargir la participation politique aux « outsiders » de la vie publique. Un constat qui réactualise, dès lors, les diagnostics formulés en leur temps par Émile Durkheim ou Pierre Bourdieu : l'implication aux processus décisionnels constituant en fin de compte le reflet de la position des citoyens sur l'échelle sociale. À ce sillage sociologique tracé dès le XIX^{ème} siècle par Durkheim s'arrime la notion de « *cens caché* » introduite plus tard par Daniel Gaxie³⁰⁶ expliquant les différentes inégalités de politisation. En effet, d'après le politologue, les citoyens n'accordent pas la même attention au fonctionnement politique selon la perception de leur propre compétence, rejoignant ici l'idée développée *supra* par Cédric Polère d'intériorisation de l'« infériorité ».

En d'autres termes, la palette de mécanismes participatifs n'est pas parvenue à « démocratiser » la démocratie et à rompre avec les vieux démons du système délégitif. Au contraire, à l'instar de celui-ci, elle engendrerait même une surreprésentativité de certaines catégories de la population, habituées des arènes institutionnelles : militants associatifs, partenaires sociaux, groupes d'intérêt, anciens élus, etc. De la sorte, comme l'explique Marcel Gauchet, nous serions passés « *d'une démocratie de professionnels de la politique à une démocratie de militants* »³⁰⁷.

Instrumentalisation par le pouvoir politique

Le déficit de la mobilisation au cours des procédures participatives réside corrélativement, pour bonne part, dans la faiblesse du pouvoir décisionnel

³⁰⁴ BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie «coopérative»*. Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

³⁰⁵ Idem

³⁰⁶ GAXIE, Daniel. *Le Cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*. Seuil, 1978.

³⁰⁷ BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie «coopérative»*. Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

accordé aux citoyens. Trop souvent, leur marge de manœuvre apparaît insignifiante à l'échelle du projet débattu. Pierre Calame, président du Conseil de la Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme, parle ainsi de « *démocratie occupationnelle* » : « *l'art d'occuper des gens à des questions secondaires, en se donnant l'illusion que l'on reste citoyen pour avoir pu participer à ces choix* »³⁰⁸.

Conscients de leur faible impact sur la décision finale voire de leur instrumentalisation, l'implication des citoyens ne peut dès lors que s'étioler. Ce découragement est mis en relief par Sandrine Rui et Agnès Villechaise-Dupont à travers la notion de « *participation désillusionnée* »³⁰⁹ : les citoyens se faisant un devoir de prendre part au débat bien qu'ils soient convaincus de l'inefficacité de leur présence. Un diagnostic confirmé par la mission d'information sénatoriale sur la démocratie : « *la motivation s'érode avec le sentiment que des réunions nombreuses et chronophages, organisées le plus souvent le soir ou le week-end, ne sont pas suffisamment suivies d'effets concrets* »³¹⁰. De cette désillusion découle ensuite chez certains un sentiment plus ou moins fondé de « *duperie* » ; la démocratie participative se contentant ainsi à leurs yeux d'être une simple vitrine « *grâce à laquelle les hommes politiques se refont une légitimité sans compromettre leur monopole décisionnel* »³¹¹.

S'ils ne peuvent être condamnés *a priori*, nos élus ne sont néanmoins pas sourds aux critiques et à la défiance dont ils font l'objet. Avec plus ou moins de cynisme et de calculs politiques, ils sont susceptibles, pour certains d'entre eux, d'utiliser les nouvelles pratiques participatives pour rehausser leur légitimité, retisser le lien avec leurs administrés voire conquérir des suffrages. Dans sa thèse de doctorat, Jean-Nicolas Birck prend notamment en exemple les élections municipales de 2008 à Nancy. Le politologue y observe qu'une grande partie des candidats (sortants comme challengers)³¹² a mobilisé abondamment la notion de « *démocratie participative* » afin d'en recueillir des bénéfices électoraux ; en faisant autrement dit « *une valeur essentielle à promouvoir pour obtenir des suffrages* »³¹³.

³⁰⁸ CALAME, Pierre. *Démocratie participative et principes de gouvernance*. Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme, 22 novembre 2006.

³⁰⁹ RUI, Sandrine, VILLECHAISE-DUPONT, Agnès. *Les associations face à la participation institutionnalisée : les ressorts d'une adhésion distanciée*. Espaces et sociétés, n°123, 2005/4.

³¹⁰ BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative »*. Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

³¹¹ RUI, Sandrine, VILLECHAISE-DUPONT, Agnès. *Les associations face à la participation institutionnalisée : les ressorts d'une adhésion distanciée*. Espaces et sociétés, n°123, 2005/4.

³¹² D'après Jean-Nicolas Birck, « *la campagne électorale nancéienne a placé la démocratie participative au cœur des dispositifs communicationnels de l'ensemble des acteurs* » (extrait de sa thèse de doctorat en science politique soutenue le 26 mai 2010).

³¹³ BIRCK, Jean-Nicolas. *Les nouveaux enjeux de la démocratie participative locale. Pratiques et usages de la participation citoyenne à Nancy et au Conseil général de Meurthe-et-Moselle*. Thèse de doctorat en science politique, Université de Nancy 2, 26 mai 2010.

À travers ses travaux, Cédric Polère confirme sans équivoque cette instrumentalisation : « *les procédures participatives sont conçues par les élus comme un moyen de communication, de mobilisation, de contrôle et de légitimation à leur service* »³¹⁴. Un diagnostic également véhiculé par les approches critiques de la démocratie participative qui considèrent que celle-ci ne constitue, *in fine*, qu'un nouvel espace de « théâtralisation de la fonction politique » investi par les élus. L'écart qui sépare l'ouverture au dialogue prôné par les acteurs publics et la faiblesse des changements induits dans la gouvernance en serait l'illustration la plus éclatante. En souhaitant préserver leur influence voire leur monopole décisionnel, les élus créent ainsi « *les conditions d'une cooptation de représentants légitimes issus de la société* »³¹⁵.

Un sentiment renforcé par le fait que les dispositifs participatifs relèvent, pour bonne part, d'une « participation octroyée », en ce sens que – venue d'en haut – elle ne s'exerce que de manière « top-down »³¹⁶. Cette confiscation du dialogue public par des « professionnels de la participation » constitue l'une des principales explications du manque de représentativité et de participation citoyennes. Une réplique des écueils de notre système représentatif se fait ainsi jour subrepticement.

³¹⁴ POLÈRE, Cédric. *Lobbying : l'influence des groupes d'intérêt s'accroît, et favorise une transformation de notre modèle démocratique*. Millénaire, juin 2007.

³¹⁵ Idem

³¹⁶ BIRCK, Jean-Nicolas. *Les nouveaux enjeux de la démocratie participative locale. Pratiques et usages de la participation citoyenne à Nancy et au Conseil général de Meurthe-et-Moselle*. Thèse de doctorat en science politique, Université de Nancy 2, 26 mai 2010.

NOS PROPOSITIONS

La démocratie participative n'est pas parvenue à surmonter les failles du système représentatif. Pis, comme nous venons de l'observer, elle en a reproduit certaines carences. Altérée par une parole politique qui n'a certainement jamais été autant démonétisée et des décisions publiques à la légitimité de plus en plus contestée – maux qui font inexorablement le lit des populismes –, notre vie démocratique se situe à un carrefour de son Histoire.

Sur cette ligne de crête, il serait illusoire de croire en une réponse absolue, ni se laisser submerger – tant les enjeux sont immenses – par le vertige de la page blanche. Les propositions que nous formulons *infra* ambitionnent néanmoins de redessiner les contours d'une démocratie française qui, pour se régénérer, devra réconcilier les dimensions représentative et directe qui en sont les ferments. Du rapport Balladur (2009)³¹⁷ au rapport Bartolone-Winock (2015)³¹⁸ en passant par la Commission Jospin (2012)³¹⁹ et la dernière mission d'information sénatoriale sur la démocratie (2017)³²⁰, sans compter les multiples travaux menés sur le sujet par différents think tanks³²¹, pléthore de propositions ont d'ores et déjà été émises – voire pour certaines d'entre elles mises en œuvre – ces dernières années avec pour *leitmotiv* une plus grande implication des citoyens dans la sphère politique.

Parmi les avancées récentes, notons entre autres pêle-mêle l'introduction de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC)³²², le droit de pétition devant le Conseil Économique, Social et Environnemental (CESE), l'accès facilité au Défenseur des droits, l'interdiction du cumul des mandats, le plan d'action national pour un gouvernement ouvert et la mise en place d'Étalab, la création de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) ou encore tout récemment la loi pour la confiance dans la vie politique promulguée par le président de la République le 15 septembre dernier ainsi que la réforme en cours du fonctionnement de l'Assemblée nationale initiée par François de Rugy.

³¹⁷ Comité pour la réforme des collectivités locales (« *Il est temps de décider* ») présidé par Édouard Balladur. Son rapport a été remis au président de la République le 5 mars 2009.

³¹⁸ Rapport du groupe de travail sur l'avenir des institutions (« *Refaire la démocratie* ») co-présidé par Claude Bartolone et Michel Winock (octobre 2015).

³¹⁹ Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique (« *Pour un nouveau démocratique* ») présidée par Lionel Jospin. Ses travaux ont été remis au président de la République le 9 novembre 2012.

³²⁰ BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative »*. Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

³²¹ Citons, entre autres, le dernier ouvrage de la Fondation pour l'innovation politique : « *Où va la démocratie ? Une enquête internationale de la Fondation pour l'innovation politique. Sous la direction de Dominique Reynié* ». Plon, 2017.

³²² Pour mieux comprendre les évolutions induites par l'introduction de la QPC, notamment dans les relations entre le Conseil constitutionnel et le Parlement, voir la thèse de doctorat en droit public soutenue le 12 juin 2015 par Olivier Bonnefoy : « *Les relations entre Parlement et Conseil constitutionnel. Les incidences de la question prioritaire de constitutionnalité sur l'activité normative du Parlement* » (Université de Bordeaux).

Pourtant, les enquêtes d'opinion comme les taux de participation aux derniers scrutins électoraux le démontrent avec acuité : nos concitoyens ont toujours le sentiment que le champ politique est un débat à guichet fermé, un huis clos entre initiés dont ils seraient tenus à l'écart. En définitive, notre vie publique apparaît de plus en plus – à l'échelle locale et nationale – comme un théâtre sans spectateurs. Or, si le régime représentatif, rempart contre l'instabilité des émotions populaires, doit être impérativement préservé, les citoyens ne peuvent demeurer à la périphérie du jeu politique en dehors des seules périodes électorales. Cette « citoyenneté capacitaire » – formule empruntée à la philosophe Cynthia Fleury – sera le gage de la vitalité que notre vie publique doit recouvrer. Aucun projet de société, socle du bien commun, ne pourra éclore de manière durable sans que les citoyens ne soient pleinement acteurs des institutions qui cimentent notre démocratie et en assurent la stabilité dans un monde en permanente mutation.

De surcroît, parce que la critique de la démocratie représentative est aujourd'hui un thème récurrent, il convient – afin de restaurer la confiance en la vie politique, clef de voûte de toute démocratie – de faire preuve dans un double mouvement parallèle à la fois d'une grande exigence à l'égard des titulaires de charges publiques tout en démystifiant l'idée répandue selon laquelle, pour le dire brutalement, nos élus seraient « tous pourris ». C'est dans cet esprit constructif et à l'aune du nécessaire équilibre entre systèmes représentatif et direct que nous formulons 14 propositions pour revitaliser durablement notre démocratie.

Pour une République modernisée

Proposition n°1

Limiter à 2 mandats consécutifs l'ensemble des mandats électifs

Si elle ne constitue pas une exception française, la professionnalisation de la vie politique en est en tout cas l'un des attributs saillants³²³, souvent regardé avec circonspection depuis l'étranger ainsi que par nos concitoyens. Dès lors, à la suite de l'interdiction du cumul des mandats introduite en janvier 2014 et afin de favoriser l'accès de nouveaux élus aux différentes charges

³²³ Les comparatifs réalisés en novembre 2012 par la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique présidée par Lionel Jospin démontrent que la France constitue l'un des pays champions en matière de professionnalisation de la vie politique. En effet, en 2012, 82% des députés (476 sur 577) et 77% des sénateurs (267 sur 348) cumulaient – en plus de leur fonction parlementaire – un autre mandat électif (contre 16% des parlementaires en Italie, 15% en Espagne, 13% au Royaume-Uni et 10% en Allemagne). Par ailleurs, lors de la précédente législature, seuls 18 députés avaient moins de 40 ans. Depuis lors, force est de reconnaître que l'interdiction du cumul entre un mandat parlementaire et des fonctions exécutives locales intervenue en 2014 a mis un frein à cette spécificité française. En effet, suite aux dernières élections législatives, sur 577 députés, 431 n'étaient pas parlementaires en 2012 (soit un renouvellement record de 72%). De surcroît, fait notable, sur les 314 députés LREM (dont 5 apparentés), 188 n'ont jamais exercé le moindre mandat politique auparavant.

publiques et ainsi mettre fin à la tradition des « carrières politiques » qui a tendance à bloquer l'émergence de nouveaux profils, nous proposons de limiter le cumul des mandats – locaux et nationaux – à seulement deux mandats successifs et identiques.

Alors que la loi pour la confiance dans la vie politique promulguée le 15 septembre 2017 prévoit une limitation à trois mandats consécutifs, le président de la République est, quant à lui, soumis à une limitation à seulement deux mandats successifs depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008³²⁴. Parce qu'il apparaît indispensable de faire « respirer » notre démocratie en en renouvelant à intervalles réguliers son personnel politique³²⁵, nous proposons dès lors d'élargir cette disposition aujourd'hui propre au chef de l'État à l'ensemble des mandats électifs locaux et nationaux³²⁶.

Proposition n°2

Créer un « crédit d'impôt électoral » ainsi qu'un « congé citoyen » afin de favoriser l'engagement politique des actifs du privé

Renforcer l'égalité d'accès aux fonctions électives constitue un impératif démocratique de premier ordre alors que notre démocratie est de plus en plus contestée. Or, à l'appui de l'examen statistique, force est de constater que les catégories socioprofessionnelles dont sont issus nos élus locaux et nationaux ne sont pas fidèles à la sociologie de la population française. Ainsi, les élus issus de l'une des trois fonctions publiques (20 % de l'emploi total en France avec 5,2 millions d'agents) sont surreprésentés par rapport aux cadres du privé, aux entrepreneurs, aux agriculteurs, aux ouvriers ainsi que, dans une moindre mesure, aux professions libérales.

Au Palais-Bourbon par exemple, les fonctionnaires représentaient près d'un tiers des députés lors de la XIII^{ème} législature (2007-2012) et plus de la moitié (55 %) au cours du quinquennat suivant (2012-2017). Au Palais du Luxembourg, près de 50 % des sénateurs provenaient en 2014 de la fonction publique. Sur le plan local, le constat et la proportion sont identiques puisque 55,4 % des maires de nos 36 000 communes étaient fonctionnaires en 2014. Une surreprésentation qui s'enracine

³²⁴ Article 6 de la Constitution du 4 octobre 1958 (Titre II – Le président de la République) : « *Nul ne peut exercer plus de deux mandats consécutifs* ».

³²⁵ Un sondage réalisé en janvier 2016 par Odoxa révèle que 77 % des Français interrogés considèrent cette mesure comme essentielle pour renouveler le personnel politique.

³²⁶ Cette mesure implique une révision de la Constitution.

notamment dans la possibilité offerte par la fonction publique de se mettre en « disponibilité » puis de retrouver automatiquement son poste une fois son mandat terminé.

Dans ce contexte, afin d'encourager l'implication des salariés du secteur privé au sein de la vie publique territoriale, nous proposons de créer un « crédit d'impôt électoral » (CIE) visant à inciter les entreprises à favoriser l'engagement de leurs salariés. Une mesure d'incitation permettant à leur personnel de mieux concilier vie professionnelle et mandat électif et qui, dans la pratique, pourrait ouvrir droit pour les entreprises disposant en leur sein d'élus locaux restant dans l'emploi à une réduction d'impôts – sur le modèle des sapeurs-pompiers volontaires – de l'ordre de 60% du montant des heures mises à disposition dans la limite de 10% du chiffre d'affaires.

Aussi, afin de favoriser la présence de cadres, d'entrepreneurs, d'agriculteurs, d'ouvriers ayant une connaissance du secteur privé au sein du Parlement, nous proposons – uniquement pour les élus nationaux (députés, sénateurs et eurodéputés) – la création d'un « congé citoyen » pour les salariés justifiant d'une ancienneté d'au moins 48 mois consécutifs dans l'entreprise. Ce dispositif – non rémunéré et limité à un seul mandat – suspendrait le contrat de travail durant le temps du mandat et permettrait au salarié de retrouver, au terme de celui-ci, le poste qu'il occupait auparavant assorti d'un salaire au moins équivalent. Une mesure incitative, sur le modèle du congé sabbatique, qui permettrait aux salariés du privé de disposer eux-aussi d'une forme de « disponibilité » à l'instar des titulaires de la fonction publique.

Proposition n°3

Instaurer une obligation de casier judiciaire vierge pour les candidats aux élections locales et nationales

Accéder à certains concours ou métiers de la fonction publique (gendarmerie, police, armée, etc.) ainsi que du secteur privé (sécurité, petite enfance, hôtesse de caisse, etc.) nécessite de disposer d'un casier judiciaire vierge. Au total, ce sont près de 400 professions qui sont soumises à cette réglementation stricte. Dans les conditions d'inéligibilité des personnes, le droit électoral français apparaît en revanche relativement lacunaire. Or, force est de constater que le malaise démocratique qui frappe notre pays prend terre dans la double croyance que la vie publique échapperait aux citoyens et que leurs représentants ne feraient pas preuve de l'exemplarité dont ils devraient. Les différents scandales qui ont émaillé notre histoire politique depuis plusieurs décennies jusqu'à récemment en sont les symboles criants.

Ce faisant, pour en finir avec l'antienne du « tous pourris » et ainsi retisser le lien de confiance entre gouvernants et gouvernés, socle d'une démocratie apaisée, nous proposons de faire de la probité un critère d'éligibilité en imposant aux candidats à tous mandats électifs de disposer d'un casier judiciaire vierge. Une mesure de bon sens qui irait dans la voie déjà tracée ces dernières années d'une plus grande transparence de notre vie publique.

Proposition n°4

Renforcer les rôles du CESE et des CESER en les dotant de nouvelles missions de contrôle de l'application et de l'évaluation des politiques publiques nationales et territoriales

Institutions méconnues, le Conseil Économique, Social et Environnemental (CESE) et ses déclinaisons régionales (CESER) sont souvent pointés du doigt pour leur incapacité à peser réellement dans le débat public. Pour preuve, le gouvernement comme le Parlement ne saisissent la troisième assemblée de la République qu'à de très rares occasions (moins de dix fois par an en moyenne). Il en va de même dans nos territoires puisque les CESER sont consultés de manière obligatoire par les exécutifs régionaux uniquement dans le cadre des orientations budgétaires annuelles ainsi que de la présentation des SRDEII³²⁷ et des SRADDET³²⁸. Si la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 ainsi que la loi organique du 28 juin 2010 ont élargi les prérogatives du CESE³²⁹, nous proposons de renforcer sa mission de contrôle de l'application et de l'évaluation des politiques publiques nationales et territoriales telle que prévue par la loi NOTRE.

Ce rôle supplémentaire, *a posteriori*, s'inscrirait en complément du travail réalisé par la Cour des comptes et ses chambres régionales ainsi que du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale. Les conseillers du CESE et des CESER auraient ainsi pour tâches de veiller à la bonne application des politiques publiques nationales et territoriales, d'en mesurer la pertinence, d'en identifier les difficultés de mise en œuvre ainsi que d'en analyser la performance et la satisfaction des principaux bénéficiaires. Des rapports d'évaluation seraient ensuite remis au gouvernement (pour le CESE) et aux exécutifs régionaux (pour les CESER) ainsi que rendus publics.

³²⁷ Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation.

³²⁸ Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

³²⁹ Les citoyens peuvent dorénavant saisir le CESE *via* des pétitions en ligne (signées par au moins 500 000 personnes), et des associations d'étudiants et environnementales ont fait leur entrée au Palais d'Iéna.

Proposition n°5

Renforcer les modules d'éducation civique à l'école et ouvrir leur enseignement à des personnalités extérieures

La formation des citoyens constitue sans nul doute l'un des fondements de la République et l'un des idéaux de la Révolution de 1789 qui préfigura son édification. Cette tradition française demeure et s'est vue renforcée ces dernières années par la loi du 8 juillet 2013 pour la refondation de l'école de la République ainsi que le plan de « grande mobilisation de l'école pour les valeurs de la République » du 22 janvier 2015.

Si les cours d'enseignement moral et civique (EMC) du CP à la terminale constituent une discipline importante du corpus éducatif, nous proposons d'en renforcer le nombre d'heures au collège et au lycée et d'élargir son enseignement – actuellement réservé aux instituteurs et professeurs – à des personnalités extérieures : parlementaires, élus locaux, magistrats, fonctionnaires territoriaux et des services déconcentrés de l'État, gendarmes, policiers, personnels sociaux, etc. Ces interventions permettraient aux élèves de se confronter à des acteurs publics en activité – donnant ainsi une dimension pratique aux cours d'éducation civique – afin qu'ils puissent devenir demain des citoyens plus avertis et engagés.

Proposition n°6

Créer un « Ministère délégué à la modernisation de la démocratie » en charge de l'ensemble des réformes visant à redynamiser notre vie publique

Afin de mettre en œuvre le plan de réformes visant à redynamiser notre démocratie comportant entre autres les préconisations formulées par *Nouveau Cap*, nous proposons de créer un Ministère délégué à la modernisation de la démocratie sur le modèle mis en place au Canada où – pour contrer le « déficit démocratique » – se sont succédé depuis 2003 cinq ministres de la Réforme démocratique, du Renouveau démocratique et aujourd'hui, au sein du gouvernement de Justin Trudeau, des Institutions démocratiques. Rattaché à Matignon afin de pouvoir disposer d'un spectre interministériel, le Ministre délégué à la modernisation de la démocratie aura en charge l'application de la feuille de route de l'exécutif en la matière.

Pour une co-construction de la décision publique locale

Proposition n°7

Décentraliser la loi Larcher en imposant aux collectivités locales que tout projet de réforme dans les domaines de l'économie, de l'emploi, de l'aménagement du territoire ou de la formation professionnelle comporte en amont une phase de concertation avec les partenaires sociaux territoriaux

La loi du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social, dite « loi Larcher », a notamment imposé l'obligation pour le gouvernement d'organiser une phase préalable de concertation avec les partenaires sociaux pour tout projet de réforme dans les domaines des relations du travail, de l'emploi ou de la formation professionnelle.

Afin de renforcer la démocratie sociale territoriale, de bénéficier de l'expertise des organisations interprofessionnelles, de légitimer davantage la décision publique locale et *in fine* de la rendre plus efficace, nous proposons dès lors d'élargir cette obligation aux Conseils régionaux et départementaux pour l'élaboration de l'ensemble de leurs schémas directeurs. Cette phase préalable de concertation – à laquelle pourraient être également associées les branches professionnelles territoriales – permettrait d'« horizontaliser » davantage la fabrication de la norme locale.

Proposition n°8

Mettre en place des « commissions mixtes » au sein des assemblées territoriales associant élus et membres de la société civile pour co-construire les politiques publiques locales

Toujours dans l'esprit d'une plus grande co-construction des politiques publiques, nous proposons que les Conseils régionaux et départementaux ainsi que les métropoles se dotent de commissions mixtes composées de manière paritaire d'élus et de membres de la société civile sélectionnés selon leur connaissance des sujets abordés : entrepreneurs, associations, chercheurs, jeunes, etc. Ces commissions thématiques (développement économique, environnement, transports, numérique, solidarité, etc.) auraient dès lors vocation à formuler des propositions en amont auprès des exécutifs et en aval émettre des avis sur l'efficacité des politiques mises en œuvre. Une mesure qui permettrait – comme la précédente – d'ouvrir le champ politique et ainsi d'élargir les acteurs des processus décisionnels locaux.

Proposition n°9

Imposer aux collectivités territoriales de soumettre à la voie participative au moins 10% de leur budget annuel d'investissement

Depuis le début des années 2000, le panel de dispositifs encourageant la participation citoyenne n'a eu de cesse de se diversifier. Épine dorsale des politiques publiques, les questions financières peuvent dorénavant être soumises à l'avis populaire à travers les budgets participatifs expérimentés au sein des collectivités locales en France et à l'étranger depuis une trentaine d'années, et ce sous des formes variées : consultative ou prescriptive, portant sur une partie ou la totalité du budget de fonctionnement et/ou d'investissement, etc.

En France, ces expérimentations ont été, jusqu'alors, menées en l'absence de véritable cadre juridique national, selon le bon vouloir des exécutifs concernés. C'est pourquoi, afin de généraliser et d'uniformiser cette pratique, nous proposons que le législateur impose aux collectivités territoriales de soumettre à la voie participative au moins 10% de leur budget annuel d'investissement afin de permettre aux citoyens de participer directement à l'aménagement de leur collectivité. Ce vote serait précédé de la tenue de commissions thématiques composées d'élus et de citoyens afin de dégager les projets prioritaires soumis ensuite à la consultation.

Proposition n°10

Rendre plus accessibles les données ouvertes de l'État, des établissements publics et des collectivités locales

En le gravant dans le marbre de la loi, le projet de loi pour une République numérique adopté en 2016 a fait de l'open data pour l'État, les établissements publics et les collectivités locales de plus de 3 500 habitants la règle et non plus l'exception. Seront ainsi ouverts au grand public l'ensemble des documents administratifs d'intérêt général qui revêtent un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental.

Si cette mesure va dans le bon sens – à savoir celui d'un gouvernement plus ouvert –, nous proposons néanmoins, pour aller plus loin, que les acteurs publics concernés rendent plus accessibles ces données souvent compliquées à déchiffrer en réalisant des campagnes de communication annuelles visant à les didactiser.

Pour une e-démocratie

Proposition n°11

Permettre le vote par Internet à toutes les élections

Le vote par Internet a été expérimenté ces dernières années dans de nombreux pays à travers le monde (Belgique, Brésil, Canada, Estonie, États-Unis, Pays-Bas, Suisse, etc.). La France n'en a, quant à elle, fait l'usage qu'à une seule reprise lors des élections législatives 2012 pour nos compatriotes résidant à l'étranger. Or, comme le révèle une étude de Harris Interactive, 56 % des Français interrogés se déclarent favorables au vote sur Internet. Signe encourageant : au sein de cet échantillon, plus de la moitié (58 %) des abstentionnistes affirment qu'ils seraient enclins à voter *via* des scrutins numériques³³⁰. S'il présente naturellement des risques inhérents non-négligeables (cyberattaques notamment), le vote par Internet constitue sans nul doute un moyen efficace d'encourager la participation citoyenne et de lutter contre l'abstention. Dans certaines démocraties telle que l'Estonie, il s'agit aujourd'hui d'un outil ancré dans la vie démocratique puisque lors des élections législatives 2015, plus d'un tiers des votants a préféré son ordinateur à l'isoloir.

Proposition n°12

Systématiser l'usage des consultations numériques citoyennes lors de la préparation des projets de loi

Dans le droit fil du projet de loi pour une République numérique porté par Axelle Lemaire en 2016 et à l'instar des modèles estonien et finlandais présentés *supra*, nous proposons d'organiser des consultations numériques systématiques pour l'ensemble des projets de loi avant leur transmission au Conseil d'État, leur examen par le Conseil des ministres puis leur envoi au Parlement. Ces consultations numériques citoyennes permettraient ainsi aux Français (citoyens, ONG, fédérations professionnelles, think tanks, etc.) de commenter et d'enrichir de manière concrète et transparente les différents textes de loi du gouvernement en amont et, ce faisant, de mieux s'appropriier les enjeux du débat public. Dans un souci de transparence, les personnes ou organisations à l'initiative de ces ajouts *in fine* conservés par l'exécutif seraient mentionnées dans le texte final.

³³⁰ Harris Interactive. *Les Français, l'abstention et le vote par Internet*. Octobre 2015.

Proposition n°13

Instaurer un droit d'amendement citoyen au sein de la procédure parlementaire

Afin de ne pas limiter la participation à l'« avant débat », nous proposons en aval de créer un droit d'amendement citoyen utilisable au cours de la procédure législative. Sous réserve de dépasser un certain seuil de co-signatures recueillies sur Internet (seuil restant à déterminer), ce droit d'amendement permettrait aux citoyens de « coproduire » la loi aux côtés des parlementaires, sans se substituer ni amoindrir les prérogatives de ces derniers qui demeureraient naturellement le législateur principal, uniques dépositaires du suffrage universel.

Jetant les bases d'une démocratie collaborative où s'estomperait la frontière jusqu'alors étanche entre représentants et représentés, ce droit d'amendement nouveau constitue une manière simple et efficace de rapprocher la démocratie représentative de nos concitoyens.

Proposition n°14

Encourager le principe des pétitions citoyennes en ligne en dotant le gouvernement ainsi que les grands exécutifs territoriaux de plateformes numériques dédiées

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a notamment ouvert la possibilité aux Français de saisir le Conseil Économique, Social et Environnemental par voie de pétition. Une pratique mise en place également ces dernières années par la Maison-Blanche ou par la Commission européenne.

Aussi, afin de l'étendre et la rendre plus populaire, nous proposons que le gouvernement, les préfetures de région et de département ainsi que les grandes collectivités territoriales puissent être dotés de plateformes Internet permettant de recueillir des pétitions citoyennes concernant des questions d'intérêt général. Sur le principe de l'initiative populaire suisse et sous réserve de recueillir un nombre minimal de signatures (seuil restant à déterminer), ces pétitions citoyennes numériques permettraient de proposer l'ajout, la modification ou l'abrogation d'une norme locale ou nationale.

POSTFACE

par Christian Nibourel

Notre système de démocratie représentative est à bout de souffle et il nous faut remédier à une triple crise : crise de confiance des citoyens envers les acteurs politiques, crise de légitimité des lois produites, crise d'efficacité des politiques publiques.

Ce premier rapport de *Nouveau Cap* en pointe les nombreux symptômes et ses conséquences. Il souligne, parallèlement, un mouvement de fond puissant qui saisit la société. Plus que jamais, les citoyens veulent co-construire la décision publique et participer à des actions concrètes de transformation de la gouvernance et du service public. Mes observations, en tant qu'acteur engagé dans le monde économique et social, me portent à penser que la révolution numérique constitue une opportunité sans précédent pour répondre à ces aspirations : débattre de manière plus horizontale et décentralisée au plus près du terrain, redonner le pouvoir d'agir aux citoyens et à tous les acteurs représentatifs de la société civile. La multiplication des initiatives digitales entend donner un nouveau souffle à la démocratie : plateformes de pétitions en ligne, de consultations, interfaces open source pour débattre, comparateurs de programmes sur le web, applications de démocratie locale.

L'émergence des *Civic Tech* conforte l'espoir d'un renouvellement et d'un renforcement de l'engagement citoyen. Les projets d'ouverture des données publiques entendent répondre à l'exigence de transparence accrue qui se manifestent par des consultations citoyennes de plus en plus fréquentes lors de la fabrique de la loi ou une demande de co-construction entre société civile et législateurs comme en témoigne l'effet d'entraînement de la démarche de la loi pour République numérique de 2016.

Nous avons toutefois un impérieux devoir de responsabilité éthique pour accompagner la montée en puissance de ces *Civic Tech* et se prémunir contre les dérives potentielles. Troquer la démocratie représentative par une démocratie plébiscitaire assouplie ne serait pas une avancée. C'est dans cet esprit que la Fondation Accenture soutient le premier incubateur d'innovations démocratiques en France – Système D – cofondé par Romain Slitine et Elisa Lewis, dans le cadre du réseau *Démocratie ouverte*. Au coeur de ce

projet une volonté – réaffirmer le pouvoir de l’engagement citoyen – et un vœu – atteindre une véritable culture démocratique –. Les espoirs portés par les nouveaux outils numériques au service d’une démocratie renouvelée sont grands. Il s’agit de redessiner une relation de coopération féconde entre représentants et citoyens, seule à même de rétablir la confiance dans le système politique aujourd’hui tant ébranlée et sans laquelle aucune construction n’est possible. En somme, inventer un nouveau pacte démocratique adapté aux enjeux de notre société à l’aube du XXI^{ème} siècle.

N’ayons pas peur de prendre le pouvoir sur l’avenir pour mettre l’engagement numérique au service d’une démocratie renouvelée. Aux actes donc, citoyens !

Christian NIBOUREL

Président d’Accenture France et Benelux

Christian NIBOUREL

Diplômé de l’Institut national des sciences appliquées (INSA) et de l’EM Lyon Business School, Christian Nibourel a consacré l’essentiel de ses 30 ans de carrière chez Accenture au secteur de la finance, pour lequel il a mené des projets de transformation de grandes banques et sociétés d’assurance françaises et européennes. Il a également lancé un programme de R&D sur la « Banque du Futur » au sein du laboratoire technologique d’Accenture à Sophia Antipolis. Membre du bureau du Conseil exécutif du MEDEF, président du Groupement des Professions de Services (GPS), il est par ailleurs président du collège des entreprises de services du numérique (ESN) de Syntec Numérique. Dirigeant engagé, Christian Nibourel s’est vu confier par la ministre Fleur Pellerin le rôle de chef de file du groupe de travail « Inventer l’entreprise du futur » dans le cadre des Assises de l’Entrepreneuriat 2013. Il préside Accenture France et Benelux depuis 2007 et est à la tête de plus de 6 000 employés. Christian Nibourel vient, par ailleurs, de publier « La révolution du service. Cette chance que la France doit saisir » (2018).

POINT DE VUE EUROPÉEN

par Mariya Gabriel

Cette note « *Aux actes citoyens ! Pour une démocratie renouvelée* » nous rappelle qu'une démocratie est une alchimie complexe et vivante entre un peuple et des institutions, dont le succès n'est jamais définitivement assuré. Des ajustements réguliers sont en effet nécessaires car les évolutions du monde et de nos sociétés en modifient constamment la pratique et l'esprit.

Ce rappel est essentiel aujourd'hui alors que l'Europe est entrée dans une période de transformations rapides et profondes. Une révolution technologique bouleverse tout, depuis les interactions économiques et sociales, le rapport à l'information jusqu'aux hiérarchies normatives. La société qui émerge sera plus horizontale et plus atomisée autour d'individus de plus en plus autonomes. La dématérialisation s'accélérera avec l'essor des flux d'information et des données. Enfin, les rapports sociaux et institutionnels seront plus volatiles et probablement plus conflictuels, du fait du fossé grandissant entre les attentes de plus en plus fortes des citoyens et des réponses collectives et publiques souvent insuffisantes.

Cette révolution vient bousculer nos systèmes démocratiques. Elle nous interroge sur les structures et les pratiques, par exemple sur le juste équilibre à trouver entre actions locales, nationales et européennes. L'arrivée de nouveaux acteurs comme les plateformes Internet, qui fournissent des services de qualité, à la frontière de biens publics, est un défi pour des États, qui doivent redonner vie à des services publics parfois en manque de souffle. Cette révolution appelle une modernisation de la vie politique, attendue par des citoyens qui sont de plus en plus exigeants à l'égard de leurs élus et qui souhaitent être mieux associés aux projets politiques. Des opportunités apparaissent également avec de nouvelles solutions technologiques pour remettre l'homme et la femme au centre du projet politique.

Lorsque tout change, il est souvent nécessaire de revenir aux fondements. Le discours de Périclès en l'honneur des soldats morts au combat évoque depuis près de 2 500 ans les traits essentiels de nos démocraties. « *Du fait que l'État, chez nous, est administré dans l'intérêt de la masse et non d'une minorité, notre régime a pris le nom de démocratie [...] L'égalité est assurée à tous [...] Notre ville est ouverte à tous ; jamais nous ne faisons preuve de xénophobie. Nous savons concilier le goût du beau avec la simplicité et le goût des études avec l'énergie. Les simples artisans peuvent entendre suffisamment les questions de politique [...] La parole n'est pas nuisible à l'action [...] Nous savons à la fois apporter de l'audace et de la réflexion dans nos entreprises* ».

Cet extrait met en lumière certains des points cardinaux qui peuvent guider l'action publique lorsqu'il s'agit d'adapter nos démocraties à l'ère digitale. La question de l'égalité des citoyens face aux nouvelles opportunités du numérique est centrale. Elle se pose de manière très concrète. Les choix que nous faisons en termes de cohésion territoriale, d'accès physique aux réseaux et de neutralité du net, d'égalité des chances en matière de compétences digitales et d'accès aux biens et services dans le cadre d'un véritable marché unique du numérique, seront déterminants pour permettre une égalité de fait ; quel que soit notre lieu de résidence en Europe, que l'on vive à la campagne ou en ville, à Madrid ou à Stettin.

Comme au V^{ème} siècle avant notre ère, la démocratie repose sur la réflexion et l'information. À l'heure de l'information immédiate et omniprésente, nous ne pouvons pas faire l'économie d'un débat sur la qualité de l'information qui circule sur les sites Internet ainsi que sur les moyens de promouvoir des médias de qualité. C'est tout l'objectif du chantier que je vais ouvrir avec la création d'un groupe d'experts et une consultation publique sur les fake news qui visera à analyser les défis que celles-ci posent à la démocratie et identifier les moyens à mettre en œuvre afin de protéger les citoyens.

Le rôle de la culture est également essentiel dans une démocratie moderne car il s'agit d'un facteur de cohésion, une fenêtre sur l'universel qui permet de dépasser l'horizon individuel de chacun et donne une dimension collective à des citoyens consommateurs de plus en plus indépendants et autonomes.

La démocratie européenne moderne ne peut vivre en isolation du reste du monde. L'ouverture aux autres, la résolution des conflits par le respect de règles communes, sont des caractéristiques ontologiques d'une Europe qui puise sa force dans cette ouverture aux idées, aux peuples et au commerce, sans pour autant renoncer à ses valeurs fondamentales, telles que la protection de la vie privée ou la défense d'un système de protection sociale efficace. Cet équilibre entre ouverture et protection est fondamental.

Enfin, Périclès nous rappelle l'audace première de nos démocraties devenues parfois endormies et timides. Faire preuve d'audace aujourd'hui c'est faire preuve d'exigence à l'égard de la modernisation en profondeur des services publics – en s'appuyant sur les formidables opportunités offertes par Internet –, c'est se confronter sereinement mais fermement aux défis posés par le développement des plateformes en ligne. C'est aussi et enfin

mobiliser les nouveaux outils technologiques pour mettre le citoyen au centre de notre action et renouveler rapidement notre système de protection sociale afin qu'il protège effectivement les citoyens contre les risques de la vie à l'ère digitale.

Bien de ces pistes méritent d'être approfondies et prolongées. La plupart sont déjà au cœur du projet européen et des priorités de la Commission Juncker et de mon action en tant que Commissaire à l'économie et à la société numériques.

Mariya GABRIEL

Commissaire européenne à l'économie
et à la société numériques

Mariya GABRIEL

De nationalité bulgare, diplômée en langues française et bulgare (Université de Plovdiv, Bulgarie) ainsi qu'en relations internationales (Sciences Po Bordeaux), Mariya Gabriel a enseigné la sociologie politique et les questions européennes à l'Institut d'études politiques de Bordeaux de 2005 à 2008. En 2009, elle est élue au Parlement européen (affiliée au Parti populaire européen dont elle fut vice-présidente de 2014 à 2017) où elle se spécialise sur les questions des relations internationales, de la sécurité, de la migration et de l'égalité femme-homme. À ce titre, elle est élue en 2013 « Député européen de l'année » dans la catégorie « Égalité des genres » ainsi qu'en 2016 dans la catégorie « Développement ». Dans le cadre de ses fonctions parlementaires, Mariya Gabriel a été, en 2016, chef de la mission d'observation électorale de l'Union européenne au Gabon, de deux missions d'observation électorale pour les élections législatives et présidentielles en République Démocratique du Congo en 2011 ainsi que de la mission de suivi en 2014. Elle a également été chef de la délégation du Parlement européen pour les missions d'observation électorale en Tanzanie, au Soudan, au Nigéria, en Sierra Leone et en Jordanie, prenant également part en tant que membre à d'autres missions similaires en Afrique. En parallèle de son mandat au Parlement européen, Mariya Gabriel a notamment créé deux plateformes de discussion en ligne s'adressant aux jeunes afin de les aider à s'approprier les enjeux européens. Le 4 juillet 2017, elle a été nommée au poste de Commissaire à l'économie et à la société numériques, devenant ainsi – à 38 ans – le Commissaire le plus jeune de la Commission Juncker.

REGARD MÉDITERRANÉEN

par Ouided Bouchamaoui

À l'instar de Montesquieu et de son célèbre paradigme du « doux commerce », considérez-vous que l'économie puisse être un vecteur de paix voire de démocratie ?

Oui, l'économie est un vecteur de paix et de démocratie. On le remarqua en Tunisie, lors du processus de transition politique. Nous avons eu des élections démocratiques et une Constitution moderne. Malheureusement, nous ne nous sommes pas intéressés au domaine économique et l'on en ressent aujourd'hui les conséquences. Notre taux de chômage est très élevé, nos jeunes expriment leur mécontentement et, surtout, le déséquilibre régional est toujours aussi important.

Dès lors, pour assurer la transition politique, il est primordial d'insister sur l'évolution de l'économie, une économie qui préserve l'égalité des régions, qui offre un futur à tous, et que chaque citoyen ait le sentiment d'appartenance à son pays. Un pays où les gens sont pauvres, où le taux de chômage est élevé, ne peut espérer progresser sur le chemin de la paix et de la démocratie. Les principes d'égalité doivent être respectés pour installer une vraie démocratie.

Vu de Tunis, comment analysez-vous la crise que traverse la démocratie dans le monde occidental ?

La démocratie est fragile dans un pays où les gens ont des soucis financiers importants. La stabilité est aussi importante car s'il y a des inégalités sociales et une disparité régionale il y aura plus de tensions *in fine*. Nous faisons face à une crise économique qui se ressent dans tous les domaines et la démocratie peut s'en trouver affaiblie. Mais je crois en la démocratie, je crois en la paix. Tant que des voix s'élèveront pour prôner l'égalité et la justice, nous pouvons, nous devons croire en la démocratie !

Quelle est, selon vous, la principale mesure à mettre en place pour réconcilier les citoyens avec la démocratie ?

C'est plus une responsabilité qu'une mesure. Et cette responsabilité incombe aux dirigeants politiques. Ils se doivent de respecter les promesses faites aux citoyens. Ces citoyens qui sont des électeurs adhèrent à un programme ainsi qu'à des propositions. C'est le système démocratique qui permet des élections libres et c'est aux leaders politiques de respecter leurs promesses pour restaurer la crédibilité de la démocratie et que le citoyen croie en cette démocratie. C'est l'honnêteté des gouvernants qui peut réconcilier les citoyens avec la démocratie !

Ouided BOUCHAMAOU

Prix Nobel de la paix 2015

Ouided BOUCHAMAOU

De nationalité tunisienne, diplômée en commerce international et marketing de l'Institut supérieur de gestion de Tunis ainsi que de la Faculté des sciences politiques et juridiques de Tunis 2, Ouided Bouchamaoui est une entrepreneuse engagée. Après avoir intégré le groupe familial Bouchamaoui (spécialisé dans le pétrole, le BTP, le textile et l'industrie), elle fonde en 1994 la société Maille Fil spécialisée dans les fils de coton peignés. En mai 2011, elle est élue à la présidence de l'UTICA (Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat), le patronat tunisien. À sa tête, elle a notamment mené de front de grandes négociations sociales ainsi qu'un travail intense de lobbying pour relancer les investissements étrangers en Tunisie suite à la révolution de jasmin. Sous sa direction, l'UTICA fut ainsi l'une des organisations composantes du quartet du dialogue national initié en 2013 et qui obtint le prix Nobel de la paix 2015 pour son succès dans la mission ayant abouti à la tenue des élections présidentielle et législatives ainsi qu'à la ratification de la nouvelle Constitution en 2014. Membre fondatrice du Connecting Group Tunisie (leadership au féminin), Ouided Bouchamaoui est également lauréate du prix « Business for peace » décerné en 2014 ainsi que du prix Jeanne J. Kirkpatrick en 2016. Elle est enfin docteur *honoris causa* de l'Université Paris-Dauphine.

ENTRETIEN CROISÉ AVEC 3 ANCIENS PREMIERS MINISTRES

Bernard Cazeneuve

Enrico Letta

Jean-Pierre Raffarin

Comment analysez-vous la défiance croissante des citoyens envers les élus et les institutions de la République ? Constitue-t-elle, d'après vous, un « mal inhérent » – selon l'expression de Tocqueville – à toute démocratie ?

Enrico Letta : Tocqueville a eu la grande idée de souligner l'importance des corps intermédiaires. Ils servent pour surmonter le paradoxe apparent entre les deux principes sous-jacents de la démocratie : l'égalité et la liberté. Seules ces structures intermédiaires peuvent favoriser un renforcement des liens sociaux et, par conséquent, permettre à l'individu de déléguer au pouvoir de l'État la capacité d'exprimer sa liberté, en résistant ainsi à la dictature de la majorité. Cependant, nous vivons dans une époque tout à fait différente de celle de Tocqueville : les outils d'aujourd'hui – en particulier les nouvelles technologies – ont révolutionné les liens sociaux. À présent, il existe une opportunité d'interagir de manière directe et instantanée.

Ce sont ces possibilités qui ont contribué à faire de la désintermédiation l'un des grands phénomènes de notre époque. La désintermédiation a été étudiée en profondeur dans le domaine économique, mais c'est en politique qu'elle est véritablement révolutionnaire. Il suffit de penser que nous vivons à l'ère des « leaders sans parti ». L'élection de Donald Trump aux États-Unis et, surtout, l'ascension fulgurante d'Emmanuel Macron en France en sont des exemples probants. Je pense que la composition différente entre l'Assemblée nationale et le Sénat représente bien les contradictions d'aujourd'hui. Le défi est donc de comprendre comment créer une nouvelle force de médiation pour inverser la défiance croissante des citoyens envers la politique.

Jean-Pierre Raffarin : Notre société met en valeur des individus tous égaux plutôt que la communauté. Il n'est plus question de reconnaître que certains individus sont plus intelligents ou plus instruits, ce qui les rendrait plus aptes à diriger la société que d'autres. Comme, en outre, on ne manque pas d'exemples de gens intelligents qui se sont fourvoyés, on considère que tout le monde dispose d'un avis pertinent sur n'importe quelle question. Cela complique le rôle des responsables politiques qui doivent en permanence convaincre de la justesse de leurs propositions. C'est difficile quand il faut faire admettre des pertes à court terme pour obtenir des gains à long terme. C'est encore plus difficile quand le dirigeant politique intervient après une suite de responsables politiques qui ont fait des promesses intenable afin d'être réélus.

À cela s'ajoute la rapidité de l'évolution technologique qui fait que l'expérience n'a plus la même valeur qu'avant. Dans beaucoup de domaines, les jeunes sont plus compétents que les anciens. Tous ces éléments ont amené à faire descendre les élus du piédestal sur lequel ils se trouvaient il y a quelques dizaines d'années. Si l'on y additionne les problèmes de corruption et de privilèges injustifiés, on comprend la dégradation de l'image des élus.

Enfin, beaucoup d'électeurs considèrent les élus comme des personnalités qui doivent être au service de leurs intérêts et les prennent comme des « super assistantes sociales » qui, notamment, doivent leur trouver un emploi. On retrouve la primauté de l'individu sur le sens de la communauté. Cette évolution négative est constatée en France, mais je ne pense pas que la défiance des citoyens soit inhérente à notre démocratie – sinon il faudrait croire que la dictature engendre une réelle empathie des gens qu'elle opprime –. Ayons également une vision historique de ce sujet : nombreuses furent les périodes où les leaders politiques étaient décrédibilisés, critiqués, caricaturés. Plus le pays va mal, plus les dirigeants sont affaiblis.

Bernard Cazeneuve : Il n'y a pas de mal inhérent à la démocratie ni de mélancolie démocratique qui conduiraient inéluctablement à une irréparable défiance des citoyens à l'encontre des institutions. Il y a en revanche une crise de la représentation, une contestation du rôle des élites et une montée des populismes qui constituent autant de défis à relever pour les démocraties occidentales.

Parvenir à rendre intelligible la complexité de la mondialisation par une réflexion rationnelle et pondérée, définir les conditions de protections efficaces des citoyens les plus fragiles et des équilibres écologiques de la planète, donner de la densité aux valeurs de paix et de tolérance face aux idéologies violentes et au terrorisme, voilà les sujets qui se présentent aux démocraties de tous les pays.

Dans quelles mesures les collectivités territoriales peuvent-elles contribuer à revitaliser notre démocratie ?

Jean-Pierre Raffarin : Il semble que les maires soient les élus les plus connus et souvent les plus appréciés des électeurs. La défense de la démocratie devrait passer par un renforcement de l'autonomie financière des collectivités locales. Avec un budget propre, moins dépendant de l'État, les collectivités locales pourraient mettre en place des processus de gestion participative de leurs budgets, ce qui ferait comprendre à leurs électeurs les difficultés inhérentes à toute gestion de la chose publique et notamment l'obligation de faire des compromis entre majorité et minorité.

La décentralisation – quand elle a permis l'épanouissement de grands projets (à l'image du Futuroscope) ou l'embellissement de nos métropoles mais aussi de nos territoires ruraux – s'est révélée être une politique fertile.

Bernard Cazeneuve : Lors du précédent quinquennat, nous nous sommes engagés pour la modernisation de nos collectivités territoriales. Ce chantier considérable – avec notamment les lois NOTRe³³¹ et MAPTAM³³² – a porté ses fruits pour permettre une montée en gamme des services publics et un développement économique plus performant. L'évolution du nombre des Conseils régionaux a permis de faire émerger des régions plus fortes, aux compétences plus claires, et de renforcer leur positionnement au sein de l'Europe.

La création des métropoles, les nouvelles intercommunalités sont autant de moyens de dynamiser mais aussi de renforcer la solidarité entre les territoires. Cette attention portée aux territoires doit s'accompagner d'une plus grande participation des citoyens, notamment à travers la démocratie de proximité ; mais également par une plus grande implication des collectivités elles-mêmes.

L'Union européenne n'échappe pas à la désaffection populaire. Comment peut-elle y remédier et installer durablement l'idée d'une véritable citoyenneté européenne ?

Enrico Letta : Pour sortir de cette situation, l'Europe doit avoir un impact réel sur la vie de ses citoyens. Cela peut se faire à travers deux principes : la subsidiarité et la démocratisation. Une subsidiarité claire et légitime est *conditio sine qua non* à l'émergence d'une souveraineté européenne, qui est la seule façon de relever les défis d'aujourd'hui. Je pense, par exemple, au besoin de renforcer l'investissement public européen, aux synergies que l'on pourrait créer dans le domaine de la défense, ou même à une gestion européenne de la crise des réfugiés. Ce dernier point est peut-être le plus grand défi pour l'avenir de l'Europe et me permet de me connecter à l'autre domaine d'application du principe de subsidiarité : l'identité.

Aujourd'hui, la question de l'identité est devenue centrale. Il apparaît indispensable de faire une réflexion profonde sur nos valeurs, afin que tous en prennent conscience. Dans ce contexte, il faut encourager la création d'une identité européenne inclusive qui ajoute un niveau supplémentaire à l'identité locale, régionale et nationale : une sorte de subsidiarité identitaire.

³³¹ Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

³³² Loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Après, il y a la démocratisation. Aujourd'hui, les citoyens européens ne comprennent pas comment les décisions sont prises à Bruxelles, mais ils voient les conséquences de ces décisions sur leur vie. Cela génère de la frustration : le sentiment d'inutilité de son vote finit par éloigner les gens. Il faut alors créer des mouvements politiques paneuropéens capables de stimuler la création d'un discours européen transnational.

Cela doit être complété au niveau institutionnel par la création de circonscriptions électorales paneuropéennes. Dans ce cadre, le Brexit offre une excellente opportunité d'améliorer la démocratie de l'Union. Les Britanniques laisseront leurs 73 sièges à l'Hémicycle de Strasbourg. Ces postes pourraient être utilisés pour créer une première liste paneuropéenne dès les prochaines élections européennes en 2019. Grâce à cela, les personnes pourraient voter pour un candidat en dépit de leur nationalité : moi, de Pise je pourrais voter directement pour un candidat finlandais ou irlandais. De cette manière, on aurait des équilibres politiques plus transparents.

Bernard Cazeneuve : La crise de confiance des peuples vis-à-vis du projet européen est profonde. Le Brexit en a été l'une des manifestations les plus marquantes, comme la montée des populismes partout sur le continent. Paradoxalement, le besoin d'Europe est pourtant très fort face aux menaces et aux enjeux posés par le terrorisme, la crise économique, la crise migratoire, le dérèglement climatique et l'émergence de nouveaux grands acteurs mondiaux. C'est pourquoi je reste profondément attaché à une Europe qui protège, qui investit, qui innove, une Europe qui prépare l'avenir.

Il faut à mon sens agir simultanément sur deux plans. Œuvrer pour la réalisation pleine et entière de l'union économique et monétaire, à travers la mise en place de l'union bancaire et une meilleure coordination des politiques économiques et renforcer le niveau de protection sociale qui caractérise le modèle européen, et qui se traduit par une société ouverte, tolérante et solidaire. Ces projets ambitieux doivent s'accompagner d'un renforcement des mécanismes de solidarité et de contrôle démocratique. Conscientes de leur devoir d'initiative en la matière, la France et l'Allemagne doivent être à l'avant-garde de l'union politique. La perspective des élections européennes de 2019 doit obliger les États membres à repenser leur rapport à l'Union européenne, et le sens de celle-ci après le départ du Royaume-Uni. La présentation de listes transnationales à ces élections européennes pourrait être une initiative intéressante.

Quelle est la principale mesure à mettre en place pour réconcilier les Français avec la démocratie ?

Jean-Pierre Raffarin : Ce n'est pas une seule mesure qui peut répondre à un problème aussi complexe. Le problème du choix démocratique est que le meilleur candidat n'est pas nécessairement le meilleur élu. La diminution du nombre d'élus permettrait peut-être une incarnation plus claire des politiques publiques et donc un jugement démocratique mieux éclairé.

Il faudrait aussi renouer avec une certaine fierté nationale, y compris la culture du drapeau mettant en valeur nos réussites et en mettant un frein à la culture de la repentance. C'est nécessaire pour retrouver le sentiment d'appartenance à une même communauté. On devrait avoir plus d'émissions télévisées sur les entrepreneurs qui ont réussi. Le renouvellement du personnel politique – passant notamment par la limitation du nombre de mandats – me paraît également une bonne chose. Si, dans certains cas, cela peut amener à se priver de leaders exceptionnels, dans la grande majorité des cas, on fait partir des personnages moyens.

Il faut également réfléchir au rapport des politiques et de l'argent. Il est clair que si les hommes ou les femmes politiques ne sont pas payés suffisamment, beaucoup de candidats brillants ne s'engageront pas en politique ; risquant de gagner beaucoup moins que ce qu'ils peuvent obtenir dans le privé. En même temps, la majorité des Français qui dispose de revenus faibles ou moyens supporte mal que leurs responsables politiques soient bien rémunérés. En effet, lorsqu'ils voient l'appétit pour l'argent de certains, beaucoup de nos concitoyens sont écœurés. La politique n'est pas un métier comme les autres, elle implique pour ses acteurs une part de désintéressement.

Dans votre dernier livre, vous encouragez notamment la participation civique à travers les nouveaux outils numériques. De quelle manière peuvent-ils concrètement contribuer à revitaliser la démocratie en France et dans le monde ?

Enrico Letta : S'il est bien utilisé, Internet est un outil formidable et peut aider à créer de nouvelles formes de médiation comme je l'évoquais plus haut. Il peut être le moyen par lequel établir un dialogue continu entre les citoyens et les élus. Cela pourrait contribuer à recréer un climat de confiance qui a disparu et qui est nécessaire pour tous les projets communs. Lors de la dernière campagne présidentielle en France, nous avons eu un exemple vers cette direction : plusieurs partis et mouvements politiques ont exploité les réseaux sociaux pour impliquer les militants dans la préparation des programmes.

Les outils numériques peuvent réellement favoriser la démocratie participative, sans faire contraste avec la démocratie représentative. Et nous ne sommes qu'au début de ce processus.

Toutefois, il ne faut pas se laisser griser par l'excitation. Atteindre un équilibre dans l'utilisation des nouvelles technologies n'est pas facile : être plus connecté ne signifie pas nécessairement être plus proche. Internet peut créer la nécessaire continuité des échanges, mais il ne peut pas substituer la présence sur le terrain et la relation humaine. Le risque est celui de la déshumanisation : l'absence de proximité physique finit par provoquer de l'empathie et la volonté de faire une confrontation constructive avec ceux qui ne pensent pas de la même manière.

Bernard CAZENEUVE

Diplômé de Sciences Po Bordeaux, Bernard Cazeneuve débute sa carrière professionnelle au sein de la Banque populaire en tant que juriste. Il intègre ensuite différents cabinets ministériels et devient ainsi successivement conseiller technique au cabinet de Thierry de Beaucé, secrétaire d'État chargé des Relations culturelles internationales (1991) puis chef de cabinet d'Alain Vivien, secrétaire d'État chargé des Affaires étrangères (1992) et de Charles Josselin, secrétaire d'État à la Mer (1993). Élu conseiller général et maire d'Octeville en 1990, il devient député de la Manche en 1997 puis maire de Cherbourg en 2001. En parallèle, Bernard Cazeneuve poursuit sa carrière juridique ; nommé juge titulaire à la Haute Cour de justice et à la Cour de justice de la République au cours de son premier mandat parlementaire, puis inscrit comme avocat au barreau de Cherbourg-Octeville en 2003. Réélu député en 2007 et en 2012, il est nommé ministre délégué aux Affaires européennes le 16 mai 2012. Un an plus tard, il devient ministre délégué au Budget puis, en avril 2014, remplace Manuel Valls au ministère de l'Intérieur. Le 6 décembre 2016, il est nommé Premier ministre ; fonction qu'il occupe jusqu'au 10 mai 2017. Bernard Cazeneuve est également l'auteur de plusieurs ouvrages dont « Chaque jour compte, 150 jours à Matignon » (2017).

Enrico LETTA

De nationalité italienne, diplômé en droit international de l'Université de Pise et titulaire d'un doctorat en droit communautaire de l'École supérieure Saint-Anne de Pise, Enrico Letta a été successivement ministre des Affaires européennes (1998-1999), ministre de l'Industrie et du Commerce extérieur (1999-2001), député au Parlement européen (2004-2006), secrétaire d'État à la présidence du Conseil des ministres auprès de Romano Prodi (2006-2008) avant de devenir président du Conseil des ministres (2013-2014). Membre du Parti démocrate (PD), il a également été député du Parlement italien à plusieurs reprises (circonscriptions du Piémont et de la Lombardie). Européen engagé, Enrico Letta a cofondé en 2003 le think tank *EuropaNova* dont il a assuré la présidence du conseil scientifique jusqu'en 2010. Actuellement président de l'Institut Jacques Delors, il est en parallèle le doyen de l'École des affaires internationales de Sciences Po Paris depuis le 1^{er} septembre 2015. Enrico Letta a également écrit de nombreux ouvrages dont « Faire l'Europe dans un monde de brutes » (2017).

Jean-Pierre RAFFARIN

Diplômé de droit (Assas) et d'école de commerce (ESCP Europe), Jean-Pierre Raffarin a débuté sa carrière dans le secteur privé chez Jacques Vabre avant de devenir directeur général de l'agence de conseil Bernard Krief Communication. Conseiller municipal de Poitiers de 1977 à 1995, élu au Parlement européen en 1989, il devient six ans plus tard ministre des PME, du Commerce et de l'Artisanat dans le gouvernement d'Alain Juppé. De 1988 à 2002, il préside le Conseil régional de Poitou-Charentes. À la suite de la réélection de Jacques Chirac à la présidence de la République, Jean-Pierre Raffarin est nommé Premier ministre le 6 mai 2002 ; fonction qu'il occupe jusqu'en mai 2005. Élu au Sénat dont il sera notamment vice-président, il préside la Commission des Affaires étrangères jusqu'en juillet 2017. Retiré de la vie politique depuis octobre dernier, Jean-Pierre Raffarin a créé récemment *Leaders for Peace*, une ONG internationale visant à alerter contre les risques de guerre qui menacent la planète. Il est l'auteur de nombreux rapports parlementaires et ouvrages dont notamment « Je marcherai toujours à l'affectif : souvenirs » (2012).

TABLE DES MATIÈRES

Résumé	6
Préface de Pierre Gattaz.....	7
Avant-propos de François Garçon.....	9
Introduction de Jean-Luc Monteil	12
I. DE LA CRISE DE LA DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE	14
Genèse de la démocratie représentative en France	14
• Penseurs et architectes de la démocratie représentative	14
• Démocratie représentative : accusée, levez-vous !.....	17
<i>Encadré</i> « La commune de Paris : avènement (éphémère) de la démocratie directe en France »	21
• La démocratie française aujourd'hui	22
La démocratie représentative en crise	24
• La défiance des citoyens envers la vie publique	24
<i>Tableau</i> «Taux d'abstention au 1 ^{er} tour de l'élection présidentielle sous la V ^{ème} République ».....	25
<i>Tableau</i> «Taux d'abstention au 1 ^{er} tour des élections législatives depuis 1981 »	25
<i>Tableau</i> « Taux d'abstention au 1 ^{er} tour des élections régionales ».....	25
<i>Graphique</i> « Les Français et la réforme des institutions »	26
<i>Graphique</i> « Niveau de confiance dans les institutions politiques ».....	28
• Une démocratie (peu) représentative	28
<i>Graphique</i> « Une Assemblée nationale élitiste »	32
<i>Encadré</i> « Une crise mondiale de la démocratie »	32
<i>Tableau</i> « La démocratie n'est pas irremplaçable ».....	33
<i>Tableau</i> « Les élus défendent d'abord leurs propres intérêts »	34
• De la crise de la démocratie sociale française	34
<i>Graphique</i> « Représentation de la corruption en France ».....	35
• Les citoyens au secours de la démocratie	36
Prémices de la démocratie participative en France.....	38

II. PRATIQUES ET INSTITUTIONNALISATION	
DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE	42
En France	45
• Initiatives des Conseils régionaux	46
• Initiatives des municipalités	48
• Institutionnalisation législative de la démocratie participative	50
<i>Tableau</i> « Dispositifs de démocratie participative inscrits dans la loi ».....	50
<i>Encadré</i> « Aéroport du Grand Ouest : Notre-D(r)ame-des-Landes »	51
• Le numérique au service de la démocratie	52
• Projet de loi pour une République numérique	54
• Lois pour la confiance dans la vie politique	55
<i>Encadré</i> « Lobbies : des acteurs méconnus (mais influents) de notre démocratie ».....	56
À l'étranger	58
• Le modèle suisse.....	58
<i>Tableau</i> « Nombre de votations selon le type de référendums de 1971 à 2010 »	59
<i>Tableau</i> « Taux de participation aux votations »	60
• La Constitution islandaise 2.0	60
• Le gouvernement ouvert et le Parlement citoyen finlandais	61
• Les jurys citoyens berlinois	62
<i>Encadré</i> « La e-société estonienne »	63
• L'offentlighetsprincipen suédois	63
• L'Union européenne à la (re)conquête des citoyens	64
• De la e-démocratie en Amérique	66
III. DERRIÈRE LES PROMESSES,	
LES LIMITES DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE	67
• La difficile mobilisation des citoyens	67
<i>Graphique</i> « Contraste entre la volonté d'engagement et l'engagement effectif »	68
• Un entre soi participatif	69
• Instrumentalisation par le pouvoir politique.....	70
Nos propositions	73
Pour une République modernisée.....	74
• N°1 : Limiter à 2 mandats consécutifs l'ensemble des mandats électifs.....	74

• N°2 : Créer un « crédit d'impôt électoral » ainsi qu'un « congé citoyen » afin de favoriser l'engagement politique des actifs du privé.....	75
• N°3 : Instaurer une obligation de casier judiciaire vierge pour les candidats aux élections locales et nationales	76
• N°4 : Renforcer les rôles du CESE et des CESER en les dotant de nouvelles missions de contrôle de l'application et de l'évaluation des politiques publiques nationales et territoriales.....	77
• N°5 : Renforcer les modules d'éducation civique à l'école et ouvrir leur enseignement à des personnalités extérieures	78
• N°6 : Créer un « Ministère délégué à la modernisation de la démocratie » en charge de l'ensemble des réformes visant à redynamiser notre vie publique.....	78
 Pour une co-construction de la décision publique locale	79
• N°7 : Décentraliser la loi Larcher en imposant aux collectivités locales que tout projet de réforme dans les domaines de l'économie, de l'emploi, de l'aménagement du territoire ou de la formation professionnelle comporte en amont une phase de concertation avec les partenaires sociaux territoriaux.....	79
• N°8 : Mettre en place des « commissions mixtes » au sein des assemblées territoriales associant élus et membres de la société civile pour co-construire les politiques publiques locales	79
• N°9 : Imposer aux collectivités territoriales de soumettre à la voie participative au moins 10% de leur budget annuel d'investissement.....	80
• N°10 : Rendre plus accessibles les données ouvertes de l'État, des établissements publics et des collectivités locales.....	80
 Pour une e-démocratie.....	81
• N°11 : Permettre le vote par Internet à toutes les élections.....	81
• N°12 : Systématiser l'usage des consultations numériques citoyennes lors de la préparation des projets de loi.....	81
• N°13 : Instaurer un droit d'amendement citoyen au sein de la procédure parlementaire.....	82
• N°14 : Encourager le principe des pétitions citoyennes en ligne en dotant le gouvernement ainsi que les grands exécutifs territoriaux de plateformes numériques dédiées.....	82
 Postface de Christian Nibourel	83
 Point de vue européen de Mariya Gabriel	85
 Regard méditerranéen de Ouided Bouchamaoui	88
 Entretien croisé avec 3 anciens Premiers ministres.....	90
 Bibliographie.....	99
 Comité d'étude.....	107

BIBLIOGRAPHIE

ALDRIN, Philippe, HUBÉ, Nicolas. *L'État participatif. Le participationnisme saisi par la pensée d'État*. Gouvernement et action publique, 2016/2, n°2.

ANK, Michels. *Les innovations dans la gouvernance démocratique. En quoi la participation citoyenne contribue-t-elle à l'amélioration de la démocratie ?* Revue internationale des sciences administratives, 2011/2, volume n°77.

Archives parlementaires de 1787 à 1860, tome VIII, Paris, librairie administrative de Paul Dupont, 1875, pp. 594-595.

ARENDT, Hannah. *La crise de la culture*. Gallimard, 1989.

BAGLIONI, Simone. *Société civile et capital social en Suisse*. L'Harmattan, novembre 2004.

BALME, René. *Co-construire la ville au travers d'un budget participatif*. Mediapart, 5 février 2014.

BARRO, Robert J. *Determinants of democracy*. Journal of political economy, 1999.

BARTOLONE, Claude, WINOCK, Michel. *Refaire la démocratie*. Assemblée nationale, Groupe de travail sur l'avenir des institutions, rapport n°3100, 2016.

BASSINET, Philippe, BEQUET, Jean-Pierre, DEBOUT, Michel. *La démocratie en souffrance*. Fondation Jean-Jaurès, novembre 2016.

BERTRAND, Christine. *La démocratie participative dans le système institutionnel de l'Union européenne*. Siècles, Cahiers du centre d'histoire « Espaces et cultures », 12 décembre 2013.

BEVORT, Antoine. *Démocratie, le laboratoire suisse*. Revue du MAUSS, n°37, 2011/1.

BIRCK, Jean-Nicolas. *Les nouveaux enjeux de la démocratie participative locale. Pratiques et usages de la participation citoyenne à Nancy et au Conseil général de Meurthe-et-Moselle*. Thèse de doctorat en science politique, Université de Nancy 2, 26 mai 2010.

BLONDIAUX, Loïc. *La démocratie participative, sous conditions et malgré tout. Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique*. Mouvements, n°50, 2007-4.

BLONDIAUX, Loïc. *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*. Seuil, 2008.

BONNECARRÈRE, Philippe. *Décider en 2017 : le temps d'une démocratie «coopérative»*. Sénat, rapport d'information n°556 (2016-2017), mai 2017.

BRÉCHON, Pierre. *La citoyenneté et ses conditions d'expression*. Cahiers français, n°316, 2003.

BROUARD, Sylvain. *L'enquête électorale française : comprendre 2017. Élections législatives 2017 : un renouvellement parlementaire inédit depuis 1958*. CEVIPOF, Sciences Po, note n°40, juin 2017.

BVA. *Les Français et la réforme des institutions*. Octobre 2017.

CALAME, Pierre. *Démocratie participative et principes de gouvernance*. Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme, 22 novembre 2006.

CARRÉ DE MALBERG, Raymond. *La Loi, expression de la volonté générale*. Economica, 1984.

Centre des hautes études du ministère de l'Intérieur. *Le Lobbying public auprès du Parlement européen*. 30 mars 2015.

CEVIPOF. *Baromètre de la confiance politique – vague 8*. Sciences Po, CNRS, janvier 2017.

COIFFET, Jean-Claude. *Démocratie représentative et démocratie participative*. Cercle Condorcet de Bordeaux, 2002.

CONSTANT, Benjamin. *De la liberté des Anciens comparée à celle des Modernes*. FV Éditions, 2016.

COTTIER, Bertil. *La publicité des documents administratifs. Étude de droit suédois et suisse*. Librairie Droze, 1982.

CRIGNON, Philippe. *La critique de la représentation politique chez Rousseau*. Presses universitaires de France, Les études philosophiques, 2007/4, n°83.

DARES. *La syndicalisation en France. Des salariés deux fois plus syndiqués dans la fonction publique*. N°25, mai 2016.

DELAVICTOIRE, Quentin. *Retour sur les concepts de citoyenneté et d'espace public chez Hannah Arendt et Jürgen Habermas pour penser la continuité du politique de l'Antiquité à la Modernité*. Revue Horizon, n°1, 2008.

Direction générale du Trésor. *La syndicalisation en France : paradoxes, enjeux et perspectives*. N°129, mai 2014.

Direction générale du Trésor. *Les Civic Tech aux États-Unis*. Service économique régional de Washington, 30 juin 2016.

FOA, Roberto Stefan, MOUNK, Yascha. *The danger of deconsolidation*. Journal of democracy, volume 27, n°3, juillet 2016.

Fondation pour l'innovation politique. *Où va la démocratie ? Une enquête internationale de la Fondation pour l'innovation politique. Sous la direction de Dominique Reynié.* Plon, 2017.

Fondation pour l'innovation politique. *Le lobbying : outil démocratique.* Février 2016.

FOUGIER, Eddy. *Les Zadistes (1) : un nouvel anticapitalisme.* Fondation pour l'innovation politique, avril 2016.

FUCHS, Dieter, ZITTEL, Thomas. *Participatory democracy and political participation: can participatory engineering bring citizens back in?* Routledge, 2007.

FUKUYAMA, Francis. *La fin de l'histoire et le dernier homme.* Poche, 2009.

GARÇON, François. *Le modèle suisse. Pourquoi ils s'en sortent beaucoup mieux que les autres.* Perrin, 2011.

GASSIER, Yolaine. *Les partenaires sociaux dans le dialogue civil régional : entre résistance au pluralisme et innovation institutionnelle.* 24^{ème} Congrès mondial de science politique de l'Association internationale de science politique (AISP/IPSA), Poznań (Pologne), 23-28 juillet 2016.

GAUCHET, Marcel. *Crise dans la démocratie.* La revue lacanienne, 2008/2, n°2.

GAXIE, Daniel. *La démocratie représentative.* Montchrestien, Broché, 4^{ème} édition, novembre 2003.

GAXIE, Daniel. *Le Cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique.* Seuil, 1978.

GINSBERG, Wendy R. *The Obama Administration's Open Government Initiative: Issues for Congress.* Congressional Research Service, 28 janvier 2011.

GOURGUES, Guillaume. *Le consensus participatif. Les politiques de la démocratie dans quatre régions françaises.* Thèse de doctorat en science politique, Université de Grenoble, 7 décembre 2010.

GOURGUES, Guillaume. *Des dispositifs participatifs aux politiques de la participation. L'exemple des conseils régionaux français.* Participations, 2012/1, n°2.

GUEHAM, Farid. *Le fact-checking : une réponse à la crise de l'information et de la démocratie.* Fondation pour l'innovation politique, juillet 2017.

Harris Interactive. *Les Français, l'abstention et le vote par Internet.* Octobre 2015.

HOBBS, Thomas. *Léviathan.* GF Flammarion, 2017.

Institut de recherche et débat sur la gouvernance. *À propos des fondements de la démocratie participative.* Octobre 2009.

Institut Montaigne. *Moralisation de la vie politique : une exigence partagée*. 16 mars 2017.

KAUFMANN, Bruno. *Guide la démocratie directe en Suisse et au-delà. L'institut européen sur l'initiative et le référendum*. 2007.

KERVÉGAN, Jean-François. *Souveraineté et représentation chez Hegel*. Revue française d'histoire des idées politiques, 2001/2, n°14.

KESLASSY, Éric. *Une Assemblée nationale plus représentative ? Mandature 2017-2022 – Sexe, âge, catégories socioprofessionnelles et « pluralité visible »*. Institut Diderot, septembre 2017.

KESLASSY, Éric. *Ouvrir la politique à la diversité*. Institut Montaigne, janvier 2009.

LEFEBVRE, Rémi. *L'opinion et la participation : la campagne présidentielle de Ségolène Royal*. Hermès, La Revue, 2008/3, n°52.

MEDEF. *Présentation de l'écosystème numérique finlandais*. Digital disruption lab, septembre 2016.

MICHEL, Hélène. *La « société civile » dans la « gouvernance européenne »*. *Éléments pour une sociologie d'une catégorie politique*. Actes de la recherche en sciences sociales, n°166-167, mars 2007.

MONTESQUIEU. *De l'esprit des lois*. Volume 2, Édition Robert Derathé, Garnier, 1973.

MOREAULT, Francis. *Citoyenneté et représentation dans la pensée politique de Hannah Arendt*. Citoyenneté et identité sociale, volume 31, n°2, 1999.

NOÉ, Jean-Baptiste. *La parenthèse libérale (1830-1848)*. François Guizot. L'Opinion, 18 juillet 2017.

Observatoire de la démocratie. Septembre 2016.

OCDE. *Promesses et limites de la démocratie électronique*. 2003.

OCDE. *Lobbying, pouvoirs publics et confiance, volume 1 : « Quel cadre législatif pour plus de transparence ? »*. Éditions OCDE, 2011.

Parlement européen. *Document de travail sur la démocratie numérique dans l'Union européenne : possibilités et défis*. Commission des affaires constitutionnelles, 30 janvier 2017.

POLÈRE, Cédric. *Lobbying : l'influence des groupes d'intérêt s'accroît, et favorise une transformation de notre modèle démocratique*. Millénaire, juin 2007.

Renaissance Numérique. *Estonie : se reconstruire par le numérique*. Février 2015.

REY, Henri. *Participation électorale et démocratie participative*. La Découverte « Recherches », 2005.

RÖCKE, Anja, SINTOMER, Yves. *Les jurys citoyens berlinois et le tirage au sort : un nouveau modèle de démocratie participative ?* in Marie-Hélène Bacqué, *Gestion de proximité et démocratie participative*, La Découverte « Recherches », 2005.

ROSANVALLON, Pierre. *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*. Points, avril 2014.

ROUBAN, Luc. *L'enquête électorale française : comprendre 2017. L'Assemblée élue en 2017 et la crise de la représentation*. CEVIPOF, Sciences Po, note n°43, juillet 2017.

ROUBAN, Luc. *Le profil des candidats investis par la République en marche : un renouveau limité*. Note ENEF n°39, CEVIPOF, Sciences Po, juin 2017.

ROUGERIE, Jacques. *La Commune de 1871*. Presses universitaires de France, 2014.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Considérations sur le gouvernement de Pologne*. Arvensa éditions, 2014.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Du contrat social*. Édition Robert Derathé, Gallimard, 1993.

RUI, Sandrine. *Démocratie participative*. Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, juin 2013.

RUI, Sandrine, VILLECHAISE-DUPONT, Agnès. *Les associations face à la participation institutionnalisée : les ressorts d'une adhésion distanciée*. Espaces et sociétés, n°123, 2005/4.

RUSSON-GILMAN, Hollie. *Engaging citizens: participatory budgeting and the inclusive governance movement within the United States*. Harvard Kennedy School, Ash center for democratic governance and innovation, janvier 2016.

SADAJ, Claude. *Les citoyens finlandais font les lois*. Fondation pour l'innovation politique, 28 octobre 2012.

SADRY, Benoît. *Bilan et perspectives de la démocratie représentative*. Thèse de doctorat en droit public, Université de Limoges, 18 décembre 2007.

SARTRE, Jean-Paul. *Sommes-nous en démocratie ?* Les Temps Modernes, n°78, avril 1952.

SAVIDAN, Patrick. *Démocratie participative et conflit*. Presses universitaires de France, 2008.

STUART MILL, John. *Considérations sur le gouvernement représentatif*. Gallimard, 2009.

TEINTURIER, Brice. *Plus rien à faire, plus rien à foutre. La vraie crise de la démocratie*. Robert Laffont, février 2017.

The White House. *The Obama's administration commitment to open government: a status report*. 2016.

TINLAND, Franck. *Droit naturel, loi civile et souveraineté à l'époque classique*. Presses universitaires de France, 1988.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *De la démocratie en Amérique*. Volume 2, Édition Garnier-Flammarion, 1981.

Transparency International France. *La représentation de la corruption en France*. Août 2016.

SOUTENEZ NOUVEAU CAP !

Le soutien des entreprises, des pouvoirs publics et des particuliers est essentiel au développement et à la pérennisation des différentes activités de *Nouveau Cap*.

Think tank des territoires axé sur la compétitivité économique dans un esprit décentralisé, *Nouveau Cap* a vocation à publier fréquemment des notes et organiser des débats publics avec des personnalités politiques ou issues des mondes de l'entreprise, de la société civile et universitaire.

Afin de faire entendre nos propositions, chacune de nos publications est transmise à un réseau de plus de 2 000 décideurs :

- Membres du gouvernement
- Parlementaires
- Présidents de Conseils régionaux et départementaux
- Préfets de région et de département
- Maires de grandes villes et présidents de métropoles
- Partenaires sociaux
- Dirigeants d'entreprises
- Think tanks
- ONG
- CCI et MEDEF territoriaux
- Monde universitaire
- Médias nationaux et locaux, etc.

Rejoignez-nous !

CONTACT

Anthony Escurat

anthony.escurat@nouveau-cap.org | 04 91 57 71 62

nouveau-cap.org

NOUVEAU CAP, LE THINK TANK DES TERRITOIRES

Créé fin 2017 et incubé par le MEDEF Provence-Alpes-Côte d'Azur, *Nouveau Cap* est un think tank dédié aux territoires et se fixant pour ambition d'être un espace de réflexions producteur d'idées novatrices et affranchies de toute logique partisane, prêtes à l'emploi pour l'action.

Basé à Marseille, profondément ancré dans la réalité des territoires et attaché à leur développement économique, *Nouveau Cap* réunit des représentants de la société civile issus d'horizons variés. À travers ses publications et ses évènements, ce think tank aspire à contribuer au débat démocratique et à l'amélioration des politiques publiques au service de l'intérêt général en produisant et en diffusant des propositions concrètes à l'ensemble de la société : élus locaux et nationaux, partenaires sociaux, acteurs économiques, associations, monde universitaire, médias, etc.

Les publications de *Nouveau Cap* reposent sur **trois axes de travail principaux** :

Croissance économique
Développement des territoires
Modernisation de l'action publique

- La **croissance économique** orientée vers la compétitivité de toutes nos entreprises – TPE/PME, ETI et grands groupes – pour favoriser la création d'emplois, l'émancipation individuelle et la cohésion nationale
- Le **développement de nos territoires** dans une vision décentralisée et plurielle de la réussite et de l'excellence françaises
- La **modernisation de l'action publique** afin de permettre à la France de se doter d'un État et de collectivités territoriales agiles au service de nos concitoyens et de nos entreprises

COMITÉ D'ÉTUDE

PRÉSIDENT

Boris PERDIGON Entrepreneur, ancien président de l'Union pour l'Entreprise des Hautes-Alpes

MEMBRES

Gérard BONNET Ancien président du Conseil Économique, Social et Environnemental Régional de PACA

Sylvie BRUNET Professeure associée à Kedge Business School et présidente de la section du travail et de l'emploi du Conseil Économique, Social et Environnemental

Thierry DEBAILLE Rédacteur en chef de *Business*

François GARÇON Historien et maître de conférences à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Bruno JONCHIER Délégué régional de l'APEC PACA / Corse

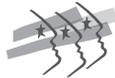
Thierry LEMERLE Directeur de Pôle Emploi PACA

Jean-Luc MONTEIL Entrepreneur, président du MEDEF PACA

Marc POUZET Président du Conseil Économique, Social et Environnemental Régional de PACA

Danièle PRIEUR Avocate et présidente du réseau Altafemina

Basile SIRCOGLOU Ancien vice-président d'Aix-Marseille Université en charge des partenariats avec le monde de l'entreprise



Un think tank incubé par **MEDEF
PACA**

Avec le soutien de



Note rédigée par :

Anthony Escurat

Revue par :

Kévin Figuière

Julien Gonzalez-Lambert

Olivier Robert

Recherche documentaire :

Lisa Broutté

Anthony Escurat

Maxime Torrente

Conception :

www.lightcomm.org

Mars 2018

Nouveau Cap

16, place du général de Gaulle

CS 50013

13231 Marseille – cedex 1

Tél : +33 (0)4 91 57 71 62

www.nouveau-cap.org

contact@nouveau-cap.org

@Nouveau_Cap

LES 5 CHIFFRES CLÉS

89%

des Français estiment que les élus « *ne se préoccupent pas de ce que pensent les gens* ».

28%

des Français éprouvent du « *dégoût* » vis-à-vis de la politique.

71%

des Français pensent que les élus sont « *plutôt corrompus* ».

61%

des Français considèrent que notre démocratie « *ne fonctionne pas très bien* ».

1/3

des ressortissants de l'Union européenne et des Américains considère que la démocratie « *n'est pas irremplaçable* ».

AUX ACTES CITOYENS ! POUR UNE DÉMOCRATIE RENOUVELÉE

La démocratie est en crise. Sous les coups de boutoir de la montée des extrémismes, de l'érosion de la participation électorale ainsi que de la défiance croissante envers les élus et les institutions de la République, jamais dans notre histoire moderne la démocratie n'a semblé si fragile. En réalité, en regardant de plus près, c'est le système représentatif qui la sous-tend qu'une partie de nos concitoyens remet en cause, parfois avec vigueur. En parallèle, si le divorce entre gouvernants et gouvernés semble bel et bien consommé, la demande d'implication citoyenne dans la vie publique ne cesse quant à elle de progresser. Au travers d'une multitude de dispositifs participatifs qui ont peu à peu infusé dans les esprits des acteurs publics et dans les modes de gouvernance, le « citoyen spectateur » se mue progressivement en « citoyen acteur ». À l'épreuve de la réalité, cette peau neuve dont s'est parée notre démocratie demeure néanmoins lacunaire et, dans la pratique, finalement peu plébiscitée. C'est dans ce contexte aux contours contradictoires que nous formulons 14 propositions afin de « refaire » notre démocratie avant qu'elle ne se défasse.

Parce que *Nouveau Cap* s'assigne pour ambition d'être un espace de réflexions producteur d'idées novatrices et affranchies de toute logique partisane, prêtes à l'emploi pour l'action, il était naturel d'inaugurer notre série de publications en mettant la focale sur l'état et le devenir de la démocratie en France. Sans perdre de vue les limites de l'exercice tant les enjeux sont immenses ni prétendre à y répondre de façon complète et définitive, cette note se fixe néanmoins pour ambition de contribuer à retisser les fils de notre démocratie dénoués par l'usure du temps en réconciliant les dimensions représentative et directe qui en constituent les creusets.

Préface de Pierre Gattaz – Président du MEDEF

Avant-propos de François Garçon – Historien

Introduction de Jean-Luc Monteil – Président du MEDEF PACA

Postface de Christian Nibourel – Président d'Accenture France et Benelux

Point de vue européen de Mariya Gabriel – Commissaire européenne à l'économie et à la société numériques

Regard méditerranéen de Ouided Bouchamaoui – Prix Nobel de la paix 2015

Entretien croisé avec Bernard Cazeneuve, Enrico Letta

& Jean-Pierre Raffarin – Anciens Premiers ministres

L'avenir n'est pas ce qui va arriver mais ce que nous allons en faire.

NOUVEAU CAP 
Le think tank des territoires.



Avec le soutien de

