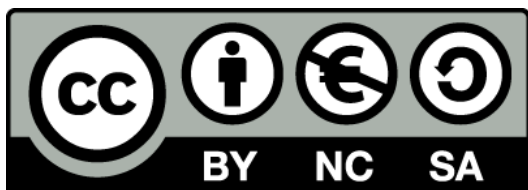




# **Le choix de la démocratie : de l'incantation à la réalité**

Pierre Manil, Martine Charvin,  
Karine Combaud, André Pereira,  
Maxime Viala, président de Terra Nova Essonne



*Cette oeuvre, création, site ou texte est sous licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage dans les Mêmes Conditions 4.0 International. Pour accéder à une copie de cette licence, merci de vous rendre à l'adresse suivante <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/> ou envoyez un courrier à Creative Commons, 444 Castro Street, Suite 900, Mountain View, California, 94041, USA.*



# Le choix de la démocratie : de l'incantation à la réalité

## Introduction

A l'heure où, à travers le monde, des femmes et des hommes portent le sujet de la démocratie au péril de leur vie, nous avons fait le choix de débiter cette série de contributions en débat par ce sujet décisif. La démocratie doit vivre, elle doit prendre corps dans des dispositifs structurés pour impacter la réalité.

## Des propositions en matière de démocratie locale

- Développer une plateforme numérique en open source, type *Décidim* (utilisée à Barcelone), pour favoriser un débat continu et des choix collectifs.
- Multiplier les conférences de consensus afin d'aborder au mieux des sujets complexes dans toutes leurs dimensions : des citoyens, volontaires ou non, tirés au sort pour siéger au sein d'une commission ad hoc pendant plusieurs mois sur un sujet identifié.
- Mise en place d'une possibilité de pétition citoyenne permettant l'inscription d'un point à l'ordre du jour du conseil municipal. Cette démarche pourrait aussi aboutir à un Référendum Municipal d'Initiative Citoyenne.
- Organiser des « appels à projet citoyens » et définir une somme à y consacrer.

Exemple : quels sont vos projets pour l'écologie ? Un vote citoyen pourra ensuite être organisé pour départager les projets proposés.

- Accompagner les démarches des citoyens-acteurs en matière d'économie sociale et solidaire.
- Organisation d'une instance spécifique, l'Agora de l'Écologie, visant à faire vivre le débat sur les questions écologiques, à garantir que les décisions prises soit éco-compatibles et qu'elles s'inscrivent dans un temps long.
- L'organisation d'Assises de la démocratie locale, avec pour objectif de définir une charte de démocratie locale, apparaît nécessaire pour fixer le cadre démocratique dès le début de mandat.

## Des questions à mettre au débat

La mise en place d'une rupture démocratique ne peut être que le résultat d'un choix mûri. Il nécessite un débat pour développer une vision partagée puis la mise en place des outils adéquats.

- 1/ Faut-il faire de la démocratie participative ?
- 2/ Pourquoi faire de la démocratie participative ?
- 3/ Quelle articulation entre démocratie participative et représentative ?
- 4/ Comment insuffler de la démocratie face à la complexité ?
- 5/ Quel niveau de démocratie directe ?
- 6/ Qui participent ? Quels outils mettre en place ?

*« C'est à l'échelle municipale que la démarche participative se diffuse le mieux, et c'est souvent à l'initiative d'élus locaux que les expériences de transitions à la fois écologique, économique et politique sont les plus avancées. »*

Loïc Blondiaux, professeur au département de sciences politiques de la Sorbonne  
Direction d'un master d'ingénierie de la concertation

Le développement d'une approche volontariste de la démocratie participative nécessite d'avoir construit sa réflexion au préalable. C'est un gage de stabilité qui permet un discours clair et constant à même de développer une culture de la participation.

Bien entendu, nous aurions pu également traiter le sujet de la participation des habitants à la vie de leur commune de manière plus vaste : habitats participatifs, Economie Sociale et Solidaire, coopératives, habitats collectifs... mais c'est un champ bien vaste que nous aborderons plus tard.

Nous allons donc, à travers cette présente note, poser plusieurs questions qui nous semblent incontournables (et qui peuvent nourrir les échanges au sein des équipes municipales qui élaborent leur programme), fournir des éléments de réflexions et faire quelques propositions.

# 1. Faut-il faire de la démocratie participative ?

Vous trouverez des éléments de réponse à cette question tout au long de cette note. Il s'agit dans un premier temps d'esquisser brièvement le tableau de la situation.

## Eléments de contexte

*« La lassitude la méfiance et la morosité ont plombé l'état d'esprit du pays et ont dominé les sentiments positifs comme la sérénité, l'enthousiasme, le bien-être ou la confiance. La confiance en soi est dégradée par les sentiments négatifs, elle est fragile. Quand on ne croit plus en un destin collectif, l'individualisme devient une norme sociale. La décennie écoulée est celle d'un fragile optimisme individuel et d'un fort pessimisme collectif. »*

Ce sont les mots du dernier « baromètre de la confiance politique de Sciences Po – Cevipof. Seul le maire bénéficie d'un taux de confiance supérieur à 50% (60%). Il est de 29% pour les députés.

Le mouvement des gilets jaunes a mis en exergue une rupture de confiance. La revendication du Référendum d'Initiative Citoyenne (RIC) marquait avant tout une démarche de réappropriation et une volonté d'expression. S'il revêt également une dimension de défiance, il est aussi un désir de prendre part aux choix politiques. Le RIC, au-delà des débats sur son cadre, correspond pleinement à un souhait des Français, au-delà de ceux qui participaient au mouvement : celui de davantage de participation et d'écoute.

Ainsi, selon un sondage de mars 2019 réalisé par Viavoice pour la fondation Jean Jaurès, « En premier lieu, les attentes citoyennes vont d'abord vers la réalisation de consultations plus régulières ou plus systématiques, tant à l'échelle nationale que locale. Ainsi une très large majorité d'entre eux pensent qu'il serait important pour la démocratie de « rendre obligatoire la consultation des citoyens au niveau local avant tout grand projet d'aménagement ou toute politique locale importante » (72%), ou bien encore « organiser des consultations en ligne, permettant aux citoyens de donner leur avis sur Internet » (71%).

Si, selon ce même sondage, 79% des personnes interrogées expriment des sentiments négatifs à l'égard de la politique et jugent à 85% que « les responsables politiques ne se préoccupent pas d'elles », on constate également qu'il existe une volonté de changer la donne en modifiant le cadre démocratique.

Il apparaît fort complexe de minorer cette demande de participation tout en ne cessant de se plaindre de la hausse de l'abstention aux élections. Toutefois, afficher vouloir faire plus de démocratie participative ne suffit pas. Cette première décision ouvre un vaste débat : pour éviter les écueils, les simples postures, les dérives, il s'agit de définir le cadre et les processus démocratiques souhaités. Le champ des possibles est dès lors immense. Le débat commence...

## 2. Pourquoi faire de la démocratie participative ?

Au-delà de la discussion sur la bonification des projets, il s'agit de mettre en place un dispositif afin que les citoyens soient respectés. Ce mot n'est pas vain. Avoir la possibilité de s'exprimer, de faire part de son analyse, de ses propositions, et percevoir que l'on est écouté change la donne, modifie le rapport à l'autre et notamment, aux élus mais aussi aux autres citoyens. Ce processus permet d'instaurer davantage de confiance, il est susceptible de nourrir l'engagement citoyen. Alors que le climat de défiance va croissant, choisir l'échange permet de recréer de la confiance et des conditions démocratiques plus saines.

Les citoyens ont, au travers du processus démocratique, transmis une part de leur liberté. Ce transfert n'est pas anodin. Il génère une nécessité : celle d'entretenir un dialogue, celle de l'explication des éléments qui conduisent à une prise de décision (favorable ou non...). La dialectique démocratique est exigeante. Elle est aussi porteuse d'une potentielle bonification des politiques publiques menées et une nécessité pour éviter des situations de conflits permanents.

### Contrepropositions

La démocratie participative prend trop de temps et se fait au détriment de l'efficacité. Pour agir vite, l'édile doit décider seul et rapidement. Evidemment, cette approche fait fi de tous les ralentissements générés par l'émergence de conflits et qui peuvent grandement nuire à l'efficacité mentionnée. Elle ne se pose pas non plus la question de la manière de concerter pour ne pas perdre en efficacité...

Il faut également ajouter qu'une concentration forte du pouvoir de décision amène à une réduction de la prise d'initiative citoyenne au sein d'une commune. Promouvoir la citoyenneté et l'effervescence, c'est aussi créer les conditions d'écoute et d'échange...

## 3. Quelle articulation entre démocratie participative et représentative ?

L'élection est passée par là, pourquoi continuer d'échanger ?

Un programme a été validé par les électeurs, pourquoi organiser encore le dialogue ?

Choisir entre deux ou trois candidats, peut-il signifier que toutes les propositions présentes dans un programme sont soutenues par les électeurs ?

La victoire d'une ou d'un candidat est constituée d'une somme d'approches différentes : certains font confiance aux candidats, d'autres soutiennent certaines idées présentes dans son programme, d'autres encore ne veulent surtout pas que l'autre candidat soit élu... Les approches diffèrent et s'additionnent. L'élection, en tant que tel, si elle constitue un élément important, notamment parce que la période électorale est propice aux échanges, ne peut constituer l'alpha et l'oméga démocratique.

Pour autant, il faut définir un cadre précis et structuré pour permettre la participation, la co-décision, ou simplement l'échange... Cela nécessite donc un véritable travail de réflexion afin de définir et de construire des processus démocratiques adaptés aux sujets à traiter et claires dès le départ afin de pouvoir allier démocratie et efficacité.

## 4. Comment insuffler de la démocratie face à la complexité ?

Selon un sondage de janvier 2019 réalisé par Opinionway pour le Cevipof, 57% de personnes interrogées ne sont pas d'accord avec l'affirmation suivante : « certains disent en parlant de politique que ce sont des choses trop compliquées et qu'il faut être un spécialiste pour les comprendre ».

La complexité ne doit pas être un obstacle. La dérive qualifiée de technocratie constitue un risque majeur qui peut entraîner le creusement d'un fossé entre ceux qui décident et la population. Laisser ce fossé s'agrandir conduit in fine à créer tensions et tumultes.

Faire face à cette situation nécessite de déployer des moyens pour expliquer les enjeux, faire part de l'ensemble des données permettant de décider (l'open data a cet objectif), de mettre en place des processus démocratiques spécifiques... Explications, transparences, pédagogie, cette démarche est source d'un engagement continu et nécessite la mise en place d'une organisation adéquate, parfois d'un changement culturel. Une simple volonté ne suffit pas.

Toutefois, deux éléments sont à prendre en compte : le temps et l'envie. Tous les citoyens n'ont pas le temps de se plonger dans des dossiers complexes et jugent que c'est de la responsabilité des élus, d'autres arrivent à la même conclusion car ils n'ont pas l'envie de s'y plonger... On peut ajouter que la concertation demande du temps, de l'investissement et d'allouer des moyens. Ce constat amène à la nécessité de construire un cadre démocratique propice afin de tenir compte de ces éléments tout en insufflant de l'ouverture à la démocratie locale.

Face à cette complexité, des outils existent :

- Sur le modèle des conférences de consensus, des citoyens, volontaire ou non, peuvent être tirés au sort et siéger au sein d'une commission ad hoc pendant plusieurs mois sur un sujet identifié. Rencontres d'experts, échanges avec les administratifs en charge du dossier, visite d'installations... Ce travail au long court permet de renforcer le lien entre les élus et les citoyens. Ce dispositif peut être complété par l'organisation par ce groupe de réunions publiques, de rédaction de comptes-rendus... Il est même envisageable de lui donner le pouvoir de proposer d'enclencher un Référendum Municipal d'Initiative Citoyenne.
- L'articulation entre conférences, potentiellement contradictoires, (si possibles filmées et diffusées sur un site pour ceux qui n'ont pas pu venir et qui peuvent les regarder dans les transports...), la construction de kit sur un sujet spécifique... Si une équipe choisit d'aller dans ce sens, tous les outils doivent être mobilisés ou articulés pour toucher un large public.
- La mise en open data des outils de décision doit permettre également à chacun d'aborder la complexité.

## 5. Quel niveau de démocratie directe ?

Les outils numériques changent la donne. Ils permettent de multiplier les consultations.

La demande de démocratie directe est par ailleurs croissante. Elle l'est parfois dans une simple volonté de participer à un processus démocratique, elle correspond parfois à un mode de défiance systématique à l'égard des élus et plus globalement à l'égard des institutions.

Cette seconde dimension vise à opposer citoyens et élus et parfois à remettre en cause la légitimité de ces derniers. Si les élus sont les représentants du peuple, comment pourraient-ils refuser de décider sans demander systématiquement l'avis des citoyens ?

Si une volonté est nécessaire, la démocratie locale nécessite du temps, de la méthode et des moyens. La réponse repose donc sur la définition des processus démocratiques mis en place et sur le degré de démocratie participative locale choisi et assumé.

Il importe également d'être attentif à l'articulation entre la somme des intérêts particuliers et l'intérêt général, le Contrat social de Rousseau n'est jamais loin... La question n'est pas toujours simple.

Le choix de la mise en place d'une forte démocratie locale directe nécessite une prise de conscience préalable : il ne s'agit pas d'un outil de remise en cause continue des élus. S'ils sont les garants du cadre, rien ne les empêche de faire part de leurs préférences lors des débats. **Il est toutefois nécessaire d'accepter de ne pas être majoritaire et de respecter le choix des citoyens.** En d'autres termes, l'approche n'est pas celle du Général de Gaulle mettant son mandat en cause si jamais les citoyens ne répondaient pas comme il le souhaitait. Les temps et le rapport entre les citoyens et les élus ne sont plus les mêmes.

### Des outils pour faciliter la participation citoyenne

Citons l'un d'entre eux, en open source : Décidim. Son histoire est symptomatique d'une volonté : celle de la Mairie de Barcelone qui a constitué, pas à pas, un outil permettant la discussion entre habitant·e·s sur un large spectre des politiques publiques : « Plateforme tournée exclusivement vers la prise de décision technique et efficace et un réseau social (et politique), Decidim opère cette hybridation et s'impose en contre-modèle des grandes plateformes américaines en mettant code open source et sa structure qui garantit la vie privée des utilisateurs, la transparence, l'indépendance vis-à-vis de structures privées. L'équipe en charge du projet veut également que la plateforme instaure, de manière intrinsèque au code, le respect des droits individuels digitaux ainsi que l'égalité. »

### L'exemple de l'agglomération de Grenoble

L'agglomération de Grenoble propose un dispositif consistant à ce que les citoyens eux-mêmes puissent inscrire une mesure à l'ordre du jour du conseil municipal. Le seuil pour l'inscription est de 2000 citoyens.



## 6. Qui participent ? Quels outils mettre en place ?

*« La fracture, aujourd'hui, se situe entre diplômés et non-diplômés. Pour les premiers, intégrés politiquement et socialement, la participation est normale et devient même une exigence ; pour les seconds, elle présente un coût élevé, symbolique et matériel. Il n'est pas facile de donner son avis quand on a des horaires décalés ou qu'on a le sentiment de ne pas avoir de place dans la société. La démocratie participative ne fait pas toujours mieux que la démocratie représentative, sauf dans le cadre d'expériences où l'on se donne les moyens d'aller chercher les citoyens des quartiers populaires. »*

Loïc Blondiaux, professeur au département de sciences politiques de la Sorbonne  
Direction d'un master d'ingénierie de la concertation

Ces éléments d'analyse amènent également à s'interroger sur les profils sociologiques des personnes les plus enclines à participer et donc à influencer les décisions. Qui est le garant de ceux qui ne sont pas inclus dans le cadre démocratique fixé ? La question revêt une dimension sociologique, elle se pose également quand on évoque l'articulation du court terme et du long terme et donc la question environnementale.

Les élus doivent avoir ces éléments en tête et chercher des méthodes inclusives, ce qui signifie entre autres de développer une démarche de proximité. Tous les dispositifs ne suffiront pas si rien n'est fait pour aller vers ceux qui n'y viennent pas, pour provoquer l'échange direct. Nous avons commencé précédemment à évoquer certains dispositifs, nous allons en proposer quelques-uns supplémentaires qui visent à dynamiser la démocratie participative locale. Avant de se poser la question de la mise en place des outils, il existe une question préalable : quels sont les sujets à traiter ? Cette première question a évidemment un impact notable sur les choix en matière de dispositif.

Quelques dispositifs classiques et éléments d'analyse correspondants :

- Les conseils de quartier servent principalement à développer un contact au quotidien, à faire remonter les difficultés de la vie de tous les jours. Ils peuvent également être source de propositions pour la vie du quartier, l'organisation de festivité, etc. Ils créent du lien entre les habitants.
- La mise en place de conférence de consensus vise à faire participer à la décision sur des sujets plus complexes et nécessitent un investissement plus important. Elles peuvent s'appuyer sur le tirage au sort de volontaires.
- Le vote sur un projet d'aménagement pose rapidement la question de la définition du périmètre des citoyens appelés à s'exprimer.
- La mise en place d'appel à projet revêt une autre nature en invitant les citoyens à proposer de nouveaux projets, à être donc davantage acteurs de l'évolution de leur commune. Il peut y avoir des votes sur les différents projets proposés après analyse technique et financière.
- Les budgets participatifs visent également à donner plus d'espace de décision aux citoyens à travers la gestion d'une somme allouée. Ils nécessitent qu'un cadre participatif ait été mis en place au préalable pour ne pas limiter la démocratie à une attribution financière.

- Les conseils des jeunes permettent une sensibilisation à la citoyenneté.

Il est possible d'aller plus loin :

- Mise en place de l'Agora de l'Écologie : une assemblée citoyenne qui aurait à se prononcer sur la dimension écologique et celle du temps long des projets menés. Son cadre doit être défini collectivement.

Cette proposition entraîne deux débats : le périmètre d'intervention<sup>1</sup> et la composition de l'assemblée<sup>2</sup>. Le champ des possibles est vaste et doit faire l'objet d'un débat lors des assises de la démocratie participative.

Exemple de choix d'organisation : une assemblée 100% citoyenne, qui travaillerait sur 3 sujets, qui pourrait s'autosaisir si la moitié des membres le souhaitait et qui serait renouvelée tous les ans. Il pourrait être imaginé une page réservée dans le magazine municipale pour son expression libre ; un tirage au sort, respectant la parité et une représentation par quartier, à partir de citoyens volontaires...

## La nécessité d'une rupture démocratique

Selon un sondage de janvier 2019 réalisé par Opinionway pour le Cevipof, 9% de personnes interrogées ont très confiance (1%) ou plutôt confiance dans les partis politiques (13% pour les réseaux sociaux...).

Il ne faut pas avoir de craintes du débat, de l'échange, du vote citoyen. Il faut chercher l'inclusion au processus démocratique, développer la transparence, s'appuyer sur les ressources locales...

Construire cette rupture démocratique demande un cadre, du travail et du temps. Cela demande, avant tout, une volonté. Ne pas aller dans ce sens, c'est construire les dérives populistes de demain. Cette démarche est extrêmement exigeante, difficile, et pourtant décisive.

---

<sup>1</sup> Périmètre d'intervention : L'assemblée peut-elle s'autosaisir de sujets ? Une liste de sujets doit-elle être définie préalablement à sa constitution ? Doit-elle être saisie au fur et à mesure ? Les positions qu'elle prend doivent-elles être des avis ou davantage ? Quelles sont les modes de communication de cette assemblée ?

<sup>2</sup> Composition de l'assemblée : Doit-il y avoir des élus ? Ne doit-elle être composée que de gens volontaires ? Doit-il y avoir une part de tirage au sort ? A quel rythme doit-elle être renouvelée ?



*Il s'agit de faire vivre le débat, de proposer des grilles de lecture, de saisir les lames de fond en mouvement, de penser les évolutions du monde d'aujourd'hui et d'en tirer toutes les conséquences pour édifier celui de demain.*

*Nous avons des sensibilités multiples et la volonté de créer passerelles et espaces communs pour apporter notre modeste contribution face aux enjeux du 21ème siècle naissant.*

**Rejoignez le débat, rejoignez-nous sur :**

<http://terrano91.fr>



terrano91

