

SYNTHÈSE DE DOSSIER

Programme, conseils, bibliographie

NATURE DE L'ÉPREUVE

Il s'agit d'une épreuve qui fait appel à la réflexion, à l'esprit d'analyse du candidat et, surtout, à sa capacité à distinguer l'essentiel de l'accessoire.

Les candidats reçoivent un dossier centré sur un problème donné, à caractère social, culturel, économique, comportant un certain nombre de documents sur le problème posé.

Il s'agit, dans un bref délai, d'en extraire les informations qui paraissent essentielles, en vue de fournir une synthèse portant sur la compréhension du texte.

MÉTHODOLOGIE PROPOSÉE

A) Analyse des documents du dossier

Le candidat doit procéder à la lecture et à l'analyse rigoureuse des documents, pris d'abord isolément, puis dans leur ensemble. La brièveté de l'épreuve n'autorise que deux lectures :

- La première lecture doit permettre de découvrir le cadre du sujet et son contenu, d'effectuer la recherche initiale des idées fondamentales, des axes thématiques du dossier ;
- La seconde lecture, plus rapide, doit aboutir à relever dans l'ensemble des documents, l'identité, l'opposition, la contradiction ou la complémentarité... des idées forces du dossier.

B) Élaboration du plan

Le plan doit traduire une démarche réfléchie du candidat sur les axes essentiels du dossier. Il ne doit donc pas être une succession neutre de titres ou une juxtaposition des documents du dossier.

Le travail de synthèse doit donc être construit à partir d'une idée générale. Le plan doit être clair, spécifique au sujet, expressif pour le lecteur, cohérent dans la progression et vis-à-vis du dossier : il doit répondre avec précision et rigueur à la problématique d'ensemble du dossier, à partir des seules données de ce dossier. Il doit contenir des structures apparentes avec des titres et des sous-titres.

C) Rédaction

La rédaction peut être facilitée par l'exploitation ou la reproduction adroite, des meilleures expressions et phrases des textes.

Le style doit être sobre, concis : les expressions vagues et passe-partout ou empruntées au langage parlé doivent être prohibées, ainsi que le style personnel. Les fautes de syntaxe et d'orthographe, l'irrespect des règles grammaticales et les impropriétés de langage pénaliseront les candidats.

La synthèse ne doit pas dépasser trois pages manuscrites. Cela exige d'éliminer toute formule inutile. Il convient cependant de soigner les transitions.

L'introduction ne doit pas dépasser deux à trois phrases. Il s'agit de présenter la nature du dossier et sa problématique. Parfois, une définition, ou la délimitation du sujet, peut s'avérer nécessaire, mais l'annonce du plan dans ses superstructures (parties) est indispensable en fin d'introduction.

Le contenu de la synthèse doit être présenté de manière logique et cohérente : les idées, les démonstrations et illustrations doivent s'enchaîner de manière réelle et non artificielle.

Au-delà même de son esprit d'analyse et de synthèse, le candidat doit projeter sa personnalité et son intelligence dans les choix qu'il opère entre les idées et les faits du dossier, dans la progression de sa démarche intellectuelle, dans l'articulation formelle d'une idée à l'autre, dans le choix et l'utilisation des illustrations mises au service des idées qu'il avance et qui traduisent perception et maîtrise du dossier.

Pour cette épreuve, il est nécessaire que le candidat maîtrise bien son temps, aussi est-il suggéré le déroulement suivant :

- Lecture et analyse : 45 minutes ;
- Élaboration du plan : 15 minutes ;
- Rédaction de la synthèse et transcription sur la copie d'examen : 60 minutes.

Critères d'évaluation

Ils porteront sur les aspects suivants :

- Formulation d'un plan rigoureux ;
- Pertinence de l'analyse et perception de l'essentiel ;
- Clarté de la synthèse par une bonne maîtrise de la langue écrite.

SYNTHÈSE DE DOSSIER

Ce cas a été rédigé par l'ESC Clermont.

DURÉE : 2 HEURES

C O N S I G N E S

*Aucun document n'est autorisé.
Calculatrices interdites.*

A partir des seuls documents fournis, les candidats doivent rédiger une note de synthèse de trois pages maximum.

Il est rappelé que la synthèse doit mettre en évidence les idées essentielles du dossier, sans aucun commentaire personnel, dans le cadre d'un plan aux structures apparentes (I^{re} Partie, A, B, II^e Partie, A, B) comportant chacune un titre, et traduisant une démarche réfléchie sur l'ensemble des éléments contenus dans le dossier.

Chaque fois qu'un candidat, dans la synthèse, se réfère à un ou plusieurs documents du dossier, il doit citer entre parenthèses le ou les numéros du ou des documents concernés (exemple : doc. 1, doc. 2...).

S U J E T

- DOCUMENT 1** ARCHAMBAULT Jean-Pierre, « Nouvelles technologies, démocratie et citoyenneté », *Revue de l'EPI*, n° 99, septembre 2000.
- DOCUMENT 2** SCHNAPPER Dominique, « Histoire, citoyenneté et démocratie », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 71, juillet-septembre 2001.
- DOCUMENT 3** « Les conseils de la vie sociale : outils de la démocratie institutionnelle ? », *Vie sociale et traitements*, n° 76, 2002/4.
- DOCUMENT 4** ROUYER Muriel, « La démocratie n'est plus ce qu'elle n'était pas. Réflexion sur la démocratie à l'aune de l'Europe », *Parlement[s]*, 2004/1, n° 1.
- DOCUMENT 5** ROSANVALLON Pierre, « Le mythe du citoyen passif », *Le Monde*, 20 juin 2004.

- DOCUMENT 6** JOUVE Bernard, « La démocratie en métropoles : gouvernance, participation et citoyenneté », *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 2, avril 2005.
- DOCUMENT 7** BRIANT (de) Vincent, « De la démocratie participative en France et en Europe... », *Pouvoirs locaux*, n° 65, mai 2005.
- DOCUMENT 8** JOUVENEL (de) Hugues, « Démocratie, démagogie », *Futuribles*, n° 326, janvier 2007/3-4, éditorial.
- DOCUMENT 9** SUE Roger, « L'important, c'est de participer », *Libération.fr*, 8 février 2007.
- DOCUMENT 10** COIFFET Jean-Claude, « Démocratie représentative et démocratie participative », *Société civile et démocratie*, Cercle Condorcet de Bordeaux, 16 avril 2009.
- DOCUMENT 11** FONS Jean-Philippe, « Démocratie délibérative en Grande-Bretagne : la rhétorique participative à l'épreuve », *E-rea*, 7.1, 15 juillet 2009.

DOCUMENT 1

Nouvelles technologies, démocratie et citoyenneté

La cyberdémocratie

Depuis 1996, à Villena, la communauté autonome de Valence (Espagne) expérimente un projet Infoville. Non seulement les cybercitoyens peuvent se tenir informés des arrêtés municipaux ou connaître la dette de la commune, suivre les conseils municipaux en direct, mais ils sont également conviés à exprimer leur opinion.

Dès janvier 1995, la cité italienne de Bologne s'est dotée d'un « réseau civique », Iperbole. En plus des services proposés par son homologue espagnol, le projet entend développer le concept de signature numérique. L'objectif premier est de proposer aux Bolognais des services de qualité, de leur donner la possibilité d'accomplir un certain nombre de formalités de chez eux, leur évitant ainsi dans un avenir proche d'avoir à se déplacer jusqu'aux guichets. Un programme d'alphabétisation numérique accompagne la montée en charge du réseau.

A Parthenay, dans les Deux-Sèvres, 30 % des habitants sont reliés au réseau, et la commune s'est dotée d'un site Internet participatif sur lequel les citoyens peuvent dialoguer entre eux, commander des formulaires administratifs, faire leurs courses ou interpeller leurs élus locaux.

De telles initiatives ont tendance à se multiplier, même si elles sont encore loin de s'être banalisées. Le mouvement, irréversible, est lancé.

Contrairement à une idée reçue selon laquelle, les gens se repliant sur la sphère privée, le tissu associatif se réduirait, le nombre d'associations est en augmenta-

tion. Il est vrai cependant que, désertant quelque peu les buts à caractère universel et d'intérêt général, leur raison d'être est souvent très spécialisée. Le courrier électronique contribue à leur fonctionnement et à leur pérennité.

Par ailleurs, des syndicats consultent en direct leurs adhérents afin de définir les modalités d'actions les plus adaptées à l'état d'esprit général et au rapport de forces. Ici, dans des entreprises où le fait syndical n'est pas reconnu, malgré la loi, des salariés utilisent Internet pour informer leurs collègues. Là, des campagnes internationales diverses, d'opinion ou de pression, ont pu se développer avec une efficacité certaine, grâce au recours à la messagerie électronique. Tout le monde a en mémoire la mobilisation de la société civile à l'occasion de la réunion de l'OMC à Seattle, ou le combat contre les mines antipersonnel. Dans le monde de l'entreprise et de l'administration, Internet et les Intranets perturbent la circulation de l'information et ses canaux traditionnels et, de fait, remettent en cause des schémas anciens de fonctionnement hiérarchique, amenant à repenser et les organisations et les méthodes.

Bouleversement ou évolution du système politique

Il est encore difficile de mesurer l'impact des nouvelles technologies sur les comportements et les prises de décision politiques. Des expériences de vote électronique ont été réalisées. Mais la consultation y perd son caractère solennel et rassembleur. Voter, c'est aussi décider de se déplacer et ainsi manifester son engagement. Les technologies de l'information et de la communication favorisent l'expression des gens qui les maîtrisent. Elles peuvent jouer un rôle éminent dans la phase d'élaboration des projets, et la démocratie de délibération s'en trouve alors renforcée. Mais attention, les démocraties d'opinion et de délibération ne sont pas la démocratie représentative. La politique, c'est aussi faire des choix et prendre des décisions. La démocratie directe atteint vite ses limites, ainsi qu'une transparence, dans l'action, obligée et permanente. L'individu seul devant son écran est loin d'être un modèle idéal...

DOCUMENT 2

Histoire, citoyenneté et démocratie

La transmission des valeurs impliquées par la citoyenneté est une tâche aussi difficile que la pratique de la démocratie elle-même. L'enseignement de l'histoire devrait contribuer à rappeler, de manière réflexive et critique, que la reconnaissance de l'égalité de dignité de tous les hommes et de toutes les sociétés humaines est la valeur qui organise et légitime la société démocratique, politiquement et moralement. Il devrait transmettre, de manière tout aussi réflexive et critique, deux idées essentielles : que seule la citoyenneté organise une société proprement humaine, qui respecte la dignité et la liberté des hommes, de tous les hommes ; que les sociétés démocratiques ne sont pas seulement des lieux de redistribution des richesses, qu'elles doivent continuer à affirmer leurs valeurs communes et manifester leur volonté de les perpétuer et de les défendre.

L'expérience du 20^e siècle a démontré que, malgré ses limites et ses manquements qu'il ne faut jamais oublier, qu'il faut connaître, pour les comprendre et les méditer, la démocratie est le seul régime qui permette que se développe l'humanité des hommes et des sociétés humaines. Mais elle n'est jamais donnée, ni acquise.

Il faudrait que nous, les enseignants, par la connaissance de l'histoire et par notre réflexion critique, transmettions à nos élèves la conviction qu'ils tiennent son destin entre leurs mains.

DOCUMENT 3

Les conseils de la vie sociale, outils de la démocratie institutionnelle ?

Egalité de droit mais inégalité de fait

Malgré l'affirmation de l'égalité de droit, et du fait que, chacun, dans notre démocratie est citoyen, je constate que la persistance des inégalités sociales est un fait : selon le dernier recensement, 86 000 personnes logent dans la rue, 388 000 vivent dans la précarité... Il y a en France 4,5 millions de pauvres dont le revenu est inférieur à 560 euros net par mois pour une personne seule... Ces personnes reconnues comme en dessous « du seuil » de pauvreté ont franchi une limite, sont situées aux marges ou en dessous d'une ligne de « fracture » définie par notre société par la capacité financière... Ces « exclus » de l'accès aux biens marchands, y compris parfois « au toit », sont tombés ou en voie de tomber hors de la maison commune...

La permanence des inégalités sociales réclame la mise en œuvre des idéaux démocratiques opposants à ces inégalités de fait, l'égalité des droits, attribut de l'individu citoyen. Qui donc pourrait tolérer que l'idéal démocratique s'accommode de situations où pauvreté et exclusion entraîneraient, en plus, « ce blanc de citoyenneté », et, en sens inverse, il serait bien insupportable, comme écrivait Diderot, « d'avoir des esclaves en les appelant citoyens »...

Le citoyen est un acteur

Au sein de la démocratie, la citoyenneté est un agir lié à l'implication de l'individu concerné par les affaires publiques. Dans la « division du travail politique », dans la démocratie, le citoyen idéal est acteur. Le rêve d'une agora permanente sous-tend l'idée d'une mobilisation politique permanente où le citoyen raisonnable délibérerait constamment sur ses doléances et ses aspirations en comparant les lois et leurs applications¹. Et diverses qualités sont *ipso facto* attribuées au citoyen idéal. Elles sont, dans le vocable le plus courant, qualifiées de « civisme ou zèle vis-à-vis de la chose publique » où l'individu tout en revendiquant son intérêt personnel contribue au progrès de la vie publique et sociale. Pour John Stuart Mill le citoyen est un « participant actif ». Dans l'idéal démocratique, être citoyen c'est être acteur, participant actif.

DOCUMENT 4

La démocratie n'est plus ce qu'elle était. Réflexions sur la démocratie à l'aune de l'Europe

La démocratie aux prises avec la réalité mondialisée

Les compromis que l'UE doit passer entre l'idéal démocratique et la réalité sont essentiellement de deux ordres : efficacité et diversité. Les régimes politiques mo-

¹ Quel social pour quelle société au XXI^e siècle ? *La société bouge, le social change*, L'Harmattan, 2001, p. 311.

dernes – et les démocraties n'échappent pas à cette règle – se légitiment en partie par leur efficacité, c'est-à-dire leur aptitude à prendre des décisions pourvoyeuses de bien-être pour leur population. En jargon de politologue, on appelle cela la démocratie d'*outputs* : elle se légitime par les décisions (efficaces) qui « sortent » du système politique et bénéficient au peuple, même si celui-ci ne participe pas directement à cette décision (l'Etat providence fait partie de la démocratie d'*outputs*). C'est une vision peu participative de la démocratie. Cependant, le souci de l'efficacité est d'autant plus légitime que la mondialisation (économique, mais aussi démographique ou culturelle) menace le caractère démocratique des Etats-nations, puisqu'ils perdent l'autonomie sur des décisions politiques et sur le destin collectif des citoyens, pourtant placés entre leurs mains par ces derniers. Le plus raisonnable, pour les Etats en quelque sorte « dépassés par la situation », consiste alors à s'unir pour échapper à la contrainte extérieure et regagner ainsi des marges de manœuvre dans une communauté politique ou économique plus large. Le principe n'est pas nouveau : il est à l'origine des confédérations, fédérations, et aujourd'hui, de l'Union européenne. Mais alors, le sentiment d'authenticité de chaque citoyen, c'est-à-dire son impact direct – sa participation – sur les décisions politiques, diminue d'autant que l'efficacité globale augmente.

DOCUMENT 5

Le mythe du citoyen passif

La hausse globale des taux d'abstention constitue, depuis vingt ans, l'un des faits politiques qui ont suscité le plus d'interrogations et de commentaires dans le monde. Progrès de l'individualisme, érosion de la vitalité démocratique, recul du sens civique : le même diagnostic pessimiste et nostalgique a partout été ressassé. Mais le problème doit-il bien être interprété dans ces seuls termes ? On voudrait ici suggérer que ce n'est pas le cas.

Le phénomène de l'abstention traduit en effet une mutation, et pas seulement un déclin de la vie publique. On peut même constater que le recul de la participation électorale a souvent été accompagné d'un développement plus général de l'activité démocratique.

Comment caractériser cette évolution ? Pour le dire d'un mot, nous passons peu à peu d'une démocratie politique « polarisée » à des formes de « démocratie civile » plus disséminées. Avant de savoir s'il faut s'en réjouir ou le déplorer, il convient de dessiner les grands traits de ce mouvement.

Le vote est la forme la plus visible et la plus institutionnelle de la citoyenneté. Il est l'acte qui a longtemps cristallisé et symbolisé l'idée de participation politique et d'égalité civique. Mais cette notion de participation est complexe. Elle mêle en effet trois dimensions de l'interaction entre le peuple et la sphère politique : l'expression, l'implication, l'intervention.

La démocratie d'expression correspond à la prise de parole de la société, à la formulation de jugements sur les gouvernants et leurs actions ou encore à l'émission de revendications.

La démocratie d'implication englobe l'ensemble des moyens par lesquels les citoyens se concertent et se lient entre eux pour produire un monde commun.

La démocratie d'intervention est constituée, quant à elle, de toutes les formes d'action collective pour obtenir un résultat désiré. La vie démocratique s'articule autour de ces trois formes de l'activité politique.

Le propre de l'élection est d'avoir superposé de fait ces différents modes d'existence civique (qui correspondent aussi à différents « moments » de la vie publique). Le vote en constitue la modalité agglomérée et condensée la plus incontestable, car la plus organisée et la plus visible. L'histoire de la démocratie s'est ainsi longtemps identifiée à un processus de concentration du champ politique dont la longue lutte pour l'obtention du suffrage universel a été à la fois le moyen et le symbole. C'est dans la perspective de ce cadre qu'il faut apprécier les mutations actuelles de la démocratie : si la démocratie d'élection s'est incontestablement érodée, les démocraties d'expression, d'implication et d'intervention se sont, quant à elles, incontestablement affirmées. Un certain nombre de données concernant le cas français donnent la mesure de ce mouvement.

En matière d'expression, les Français ne sont pas devenus atones. En témoigne, par exemple, le fait qu'ils sont dorénavant plus nombreux à avoir signé des pétitions (pour 68 % d'entre eux en 2000, contre 53 % en 1990). Ils ont également davantage pris part à des manifestations pour faire entendre leur voix (40 %, contre 33 %). Il suffit d'ouvrir son poste de télévision ou de radio pour voir que ces chiffres correspondent à une réalité.

Parallèlement, on demande aujourd'hui beaucoup plus devant les tribunaux ce que l'on ne peut pas obtenir dans les urnes : le glissement d'une régulation par la responsabilité politique à une régulation par la mise en jeu d'une responsabilité pénale est un fait marquant de la dernière période.

Les Français, simultanément, ne se sont pas repliés sur eux-mêmes. L'évolution de la participation à des associations montre au contraire qu'ils sont de plus en plus nombreux à être impliqués dans des activités collectives (voir le Bilan de la vie associative publié en 2003 par le Centre national de la vie associative). En vingt ans, du début des années 1980 à la fin des années 1990, le taux d'adhésion à une ou plusieurs associations est passé de 42 % à 45 % de la population, progressant notamment chez les jeunes.

Si l'adhésion syndicale recule, de même que l'implication dans des organisations religieuses, la participation à des associations humanitaires, de défense de l'environnement ou de lutte contre le racisme s'est beaucoup développée. Et si les syndicats ont moins d'adhérents permanents, les Français ont été aussi beaucoup plus nombreux à s'impliquer dans des structures liées à une action précise (cf. les intermittents, les « recalculés », les victimes d'une fermeture d'entreprise). Ils sont, par ailleurs, plus enclins que dans le passé à pratiquer des activités de bénévolat.

Dans un ordre sans doute plus institutionnel, il est impossible de ne pas mentionner le développement des formes de participation plus directes et plus décentralisées des citoyens à la chose publique, au niveau local en particulier. De nombreuses municipalités ont ainsi lancé des expériences de comités de quartiers. La loi Voynet de 1999 a donné un cadre et un encouragement à ce type d'expression des citoyens en favorisant la mise en place de conseils locaux de développement.

En termes d'intervention, enfin, l'action collective a elle-même progressé. Les indicateurs de participation à des grèves, des boycottages, le prouvent : l'idée d'un

repli croissant sur la sphère privée n'est pas fondée. Nous ne sommes pas rentrés dans un nouvel âge de l'apathie politique.

Un terrain fertile

Le cas français n'a d'ailleurs rien de singulier à cet égard. Si Robert Putnam, professeur de science politique à Harvard, a cru pouvoir diagnostiquer aux Etats-Unis un déclin du capital social et de la participation (son ouvrage, *Bowling Alone*, a été à cet égard fort contesté), les études menées en Europe confortent, en revanche, le constat fait dans l'Hexagone. Une passionnante étude sur la Norvège (*The Norwegian Study of Power and Democracy*), sans équivalent par son ampleur et sa précision, constitue la confirmation la plus méthodique et la plus documentée qui soit de ce phénomène.

Il convient donc de réviser l'idée paresseusement admise de l'avènement d'un nouveau citoyen passif. Elle a trouvé un terrain fertile en France en consonnant avec une idéologie décliniste qui sert actuellement trop souvent de prêt-à-penser à toute une catégorie d'orphelins des certitudes ou de cassandres médiatiques.

Il ne s'agit évidemment pas, à l'inverse, d'entonner un hymne naïvement optimiste. La transformation du politique que nous venons d'esquisser est en effet complexe et problématique à la fois. Complexe, d'abord, car se mêlent souvent des éléments de privatisation discutable du monde et des formes de réinvention de l'intervention collective (voir, par exemple, le rôle emblématique, parfois ambigu, des ONG). Problématique, aussi, car l'évolution vers une « démocratie civile » risque de conduire à des formes de fragmentation là où il faut affirmer l'exigence d'une cohérence et d'une globalité.

C'est peut-être d'ailleurs là le nœud du problème : la gestion de la tension entre le progrès pratique de l'activité civique et la difficulté plus grande à exprimer un point de vue de la généralité dans la société. Il ne s'agit pas, pour le résoudre, d'appeler de ses vœux le retour impossible à une ancienne démocratie polarisée du vote (même si l'on doit, bien sûr, souhaiter la réaffirmation de la centralité de ce dernier, et agir aussi pour revaloriser cette forme d'expression, d'implication et d'intervention).

Avec l'émergence d'un nouveau type de citoyen actif, c'est sous des formes également inédites que doit se reformuler un équivalent de l'ancien programme de la démocratie participative. Il faudra revenir longuement sur cette question.

DOCUMENT 6

La démocratie en métropoles : gouvernance, participation et citoyenneté

Les débats relatifs à la démocratie locale, sur un registre participatif, prennent corps au sein de sociétés dans lesquelles le rapport entre la société civile et le politique se délite progressivement¹. Plus exactement, c'est un type d'organisation du politique historiquement daté qui est en cause.

En effet, il a longtemps été inconcevable de penser le politique en dehors de l'Etat, de ses institutions et de son territoire contrôlé par le biais d'un ensemble de frontières et d'instruments normatifs. Ce modèle politique a, semble-t-il, vécu, il est du moins remis en question.

¹ Pascal Perrineau, *Le désenchantement démocratique*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, 2003 ; Theda Skocpol, Morris P. Fiorina (eds), *Civic Engagement in American Democracy*, Washington, Brookings Institution Press, 1999.

C'est dans ce contexte général de « crise » de l'Etat et de la représentation comme principe d'agrégation des préférences des individus composant une communauté politique qu'un ensemble de discours et de pratiques mettant l'accent sur la démocratie locale sur un mode participatif se développe. Plus précisément, cet ensemble promeut la nécessaire adaptation des élus face aux nouvelles contraintes qui pèsent sur eux et qui justifient le recours de plus en plus systématique à la concertation, à la participation, à la délibération dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques.²

DOCUMENT 7

De la démocratie participative en France et en Europe...

Plusieurs expressions se font concurrence pour identifier la scène politique locale : démocratie locale, démocratie de proximité, démocratie délibérative, démocratie participative... sans doute parce qu'aucune d'entre elles n'est vraiment consacrée soit par le droit, soit par les faits, en particulier dans un pays comme la France qui, depuis 1789, ne conçoit la démocratie que comme politique, nationale et unitaire. Cela se traduit au plan local par une démocratie à la fois représentative et administrative. La situation néanmoins change depuis peu. En premier lieu, les élections locales sont désormais considérées comme « politiques » par le Conseil constitutionnel – même si les collectivités territoriales relèvent toujours de l'administration du territoire. En second lieu, émerge une véritable citoyenneté locale fondée sur un droit politique particulier, qui reconnaît le droit de vote aux ressortissants communautaires ou qui impose le consentement des électeurs concernés avant tout changement institutionnel, comme c'est le cas dans les collectivités d'outre-mer. En troisième lieu, les moyens de pression et d'expression des habitants sur les décideurs locaux s'accroissent avec leur consécration par la loi, puis par la Constitution, dans le cadre d'un mouvement à la fois mondial et européen, qui se traduit notamment par la ratification de la Convention d'Aarhus en matière d'environnement.

De ce triple fait, la scène politique locale se développe et se structure pour tenir compte à la fois de « ces étrangers qui votent », selon les sous-titres de l'ouvrage dirigé par Bernard Delemotte, *Citoyens d'Europe*, et de la volonté des habitants de peser davantage sur la décision, comme le restituent deux ouvrages du même titre, *La démocratie participative*, l'un de Michel Falise, qui relate sa riche expérience lilloise d'adjoint au maire, en la matière, l'autre de Mathias Le Galic, qui a étudié le cas nantais.

Le vote et l'influence

Le rapprochement est paradoxal : certains étrangers votent, mais ne décident pas vraiment compte tenu du petit nombre de ressortissants communautaires inscrits sur les listes électorales, tandis que les personnes associées à la « démocratie participative » influencent la décision, mais ne votent pas, puisqu'elles ne sont que consultées par les élus en place. Le rapprochement est néanmoins fécond parce qu'il restitue une évolution importante de la scène politique locale en en valorisant la spécificité : la nécessité de prendre en compte le réel, du fait de la proximité du pouvoir politique avec les habitants, au-delà de toutes les catégories du droit.

² Loïc Blondiaux, Yves Sintomer. « L'impératif délibératif », *Politix*, 57, 2002, p. 17-36.

Sans doute cette prise en compte dans le cadre de la « démocratie participative » est-elle d'une « étonnante diversité » qui laisse parfois « perplexe » (Michel Falise). On distingue en effet au moins quatre stades de la participation : l'information, la consultation, la concertation, la participation au pouvoir. Ils constituent ensemble une alternative au cinquième stade, la co-décision par le vote, soit impossible juridiquement, soit inutilisée du fait de la montée de l'abstention. Cette participation n'en est pas moins réelle et mérite d'être relatée, tant la recherche des « bonnes pratiques » en la matière est importante pour que la vie politique locale regagne de sa crédibilité.

DOCUMENT 8

Démocratie, démagogie

« La démocratie est le pire des régimes, à l'exception de tous les autres » aurait affirmé Winston Churchill, qui témoignait ainsi de son attachement à la souveraineté des citoyens qui, dans les démocraties dites représentatives, en délèguent l'exercice à leurs élus.

Il y aurait beaucoup à dire sur la question éminemment complexe de la représentation politique et du fonctionnement de la démocratie à différentes échelles géographiques, notamment en raison du double processus de mondialisation et de relocalisation. Mais je voudrais ici me focaliser sur la question, très à la mode dans différents milieux, de ce qui est appelé aujourd'hui la « société civile » qui exprimerait la voix du peuple par opposition — ou complémentairement ? — à celle des « techniciens » ou des « experts » et à celle des élus, soupçonnés du même coup, j'imagine, d'incivilité.

J'éprouve là quelque perplexité et m'interroge sur la perception que pourrait avoir un Winston Churchill face à cette mode qui, à mes yeux, — je force le trait délibérément — revient au fond à considérer que les élus ne représentent pas comme il convient le peuple et que, plutôt que de changer lesdits représentants, il conviendrait désormais d'instaurer d'autres instances qui permettraient au peuple en question de faire entendre sa voix.

La question, me semble-t-il, doit être posée et débattue, surtout à l'approche en France d'échéances électorales (présidentielle, législatives, municipales) car il me semble qu'en substance elle soulève le problème de la légitimité des élections et du vrai pouvoir des instances parlementaires, qui apparaît aujourd'hui excessivement réduit par les exécutifs et par le jeu des partis politiques. Je ne peux pas m'empêcher de rêver qu'il y ait en France un vrai pouvoir parlementaire, que notamment l'Assemblée nationale, moins contrainte par la discipline des partis, soit un vrai lieu de débat démocratique sur les choix qui engagent la nation, et qu'il en aille ainsi de toutes les assemblées d'élus à leurs différents niveaux géographiques.

Cela exige à l'évidence que l'on soit à même de réhabiliter les fonctions politiques et que ceux qui les briguent en assument pleinement les responsabilités. Cela exigerait sans doute une autre « culture politique », selon le sens que donnaient à ce terme Pierre Rosanvallon et Patrick Viveret¹. Cela exigerait sans doute aussi une rénova-

¹ Pierre Rosanvallon et Patrick Viveret *Pour une nouvelle culture politique*. Paris, Seuil, 1977.

tion fondamentale du fonctionnement des institutions et de la vie politique française. Je m'obstine, il est vrai, à penser que Marcel Gauchet avait raison de distinguer le peuple « instantané », dont les sondages expriment l'opinion à laquelle les médias font écho largement, du peuple « pérenne », dont les représentants ont le devoir d'être garants des intérêts sur le long terme. Ceci implique de leur part qu'ils ne collent pas à chaque instant aux desiderata de leurs électeurs ; leurs sanctions doivent venir en leur temps, au moment des élections.

Je ne souhaite pas que nos lecteurs se méprennent. Je crois en la vertu des instances et des procédures consultatives, à l'utilité fondamentale des conseils économiques et sociaux, à celle des conseils de développement, au Comité national d'éthique et autres instances de réflexion et de débat. Je suis persuadé que nous avons besoin de multiplier ces lieux où peuvent se produire, s'échanger des réflexions sur les problèmes de la cité, *a fortiori* sur les futurs possibles, les représentations différentes des futurs souhaitables, les politiques et les stratégies... Et je ne crois pas que les instances publiques doivent avoir le monopole ni du verbe ni de l'agir, s'agissant des affaires relevant de l'intérêt commun. Sinon, d'ailleurs, le groupe Futuribles n'existerait pas. Mais je crois que la réflexion est une chose et que la décision en est une autre. Que l'incessant appel à la société civile au secours de l'indécision politique ou de la paralysie des instances publiques relève parfois plus de la démagogie que de la démocratie. Que la délégation de pouvoir, sous réserve qu'elle fasse l'objet d'un vrai contrôle, vaut mieux que la captation du pouvoir par des assemblées qui ne sont pas démocratiquement élues, ne sont soumises à aucune sanction et sont, hélas, trop souvent instrumentalisées au profit de la défense d'intérêts particuliers.

Je sais que ces réflexions ne sont pas très politiquement correctes par les temps qui courent, et j'adhère sans réserve à l'idée d'Alexis de Tocqueville affirmant qu'« un pouvoir central, quelque éclairé, quelque savant qu'on l'imagine, ne peut embrasser à lui seul tous les détails de la vie d'un grand peuple ». Que « la force collective des citoyens sera toujours plus puissante pour produire le bien-être social que l'autorité d'un gouvernement² »

Raison de plus pour que chacun joue pleinement son rôle, à la place qui est la sienne, que l'on n'attende pas tout des élus, mais qu'ils assument pleinement leurs responsabilités sous le contrôle vigilant de leurs mandants. Nul doute que, pour ce faire, ils doivent recentrer leurs activités sur leur « cœur de métier » aux différents niveaux qui sont les leurs et en laissant jouer, sans en abuser, le principe de subsidiarité.

DOCUMENT 9

L'important c'est de participer

Si l'on en reste aux seuls forums citoyens, conférences de consensus, conseils de quartiers et même référendums locaux, les procédures de consultation des citoyens s'en trouveront améliorées, mais rien n'aura vraiment changé. Beaucoup de bruit pour pas grand-chose. En revanche, prendre la démocratie participative au sérieux et au pied de la lettre peut donner un tout autre sens à la politique. Faut-il rappeler que la démocratie est tout à la fois une méthode de participation au gouvernement et un projet politique toujours inachevé ? Participer, c'est faire valoir un avis, bien sûr, mais plus encore s'informer, apprendre, comprendre, écouter,

² Alexis de Tocqueville, *De la Démocratie en Amérique*, vol. 1.

échanger, discuter, argumenter, s'exprimer, négocier, délibérer, «prendre sa part» au quotidien.

Autant dire que cela ne s'improvise pas et que l'on est très loin de la simple démocratie d'opinion aussi versatile, inconsistante, qu'influçnable, ou d'une citoyenneté dont l'expertise se limiterait aux cages d'escalier. Une démocratie participative digne de ce nom suppose un citoyen suffisamment éclairé pour contribuer à la construction de l'intérêt général au plan local, mais aussi national ou européen. Cela passe nécessairement par des formes d'organisation pérennes. Et plus particulièrement par les organisations associatives qui s'en fixent l'objectif. Elles ne manquent pas, elles sont même chaque jour plus nombreuses et concernent de plus en plus de Français (1 sur 2) qui les plébiscitent régulièrement du point de vue de l'animation de la vie démocratique et de l'intérêt général justement.

Un très récent sondage¹ indique qu'ils sont 58 % à préférer un responsable d'association plutôt qu'un responsable politique (37 %) pour « proposer des solutions en faveur de l'intérêt général ». Logiquement, ils sont 65 % à estimer que la place accordée aux associations par les pouvoirs publics est insuffisante. Dans ces conditions, le premier devoir politique consiste à créer un contexte favorable à cette expression associative et à en tenir compte. En commençant par honorer les engagements de l'Etat et en respectant la charte des engagements réciproques signée en 2001 qui préconise un devoir de partenariat aux différents échelons de la décision publique. C'est peu dire que l'on est loin du compte et qu'un authentique dialogue civil, à côté du dialogue social avec les syndicats, reste à instituer.

Il s'agit de passer d'une culture de la consultation discrétionnaire à une culture de la proposition nécessaire. S'il est parfaitement légitime que les élus de la nation aient le dernier mot, il n'est pas absurde en démocratie que les acteurs sociaux avancent les premiers.

Comme l'écrivait déjà Tocqueville dans sa *Démocratie en Amérique* : « Les associations n'ont pas le droit de faire la loi, mais ont le pouvoir d'attaquer celle qui existe et de formuler d'avance celle qui doit exister. » Dans cet esprit, une mesure phare consisterait, par exemple, à faire du Conseil économique et social rénové la deuxième Chambre de la République à la place d'un Sénat hors d'âge, avec droit d'initiative sur l'ordre du jour de l'Assemblée nationale...

Par définition, la démocratie participative s'enracine dans le quotidien et dans l'action. Le lien social et les valeurs démocratiques s'éprouvent dans l'action en faveur de l'éducation mutuelle, de la santé, du bien-être, de la prévention des risques, de la protection de l'environnement, de la lutte contre les violences, etc. Tous domaines dans lesquels les associations jouent un rôle majeur à travers une économie civique de l'intérêt général. Or ces besoins en matière de santé, de formation, de services à la personne, par exemple, se développent à un rythme soutenu et sont au cœur d'une croissance nouvelle. Comment y répondre face à un service public exsangue qui touche ses limites, et si l'on refuse la marchandisation de biens publics aussi fondamentaux, à brader ce qui fait l'humanité aux seules lois du marché ? Il y a là un défi majeur auquel nos sociétés sont confrontées et que la démocratie participative, notamment par l'action associative, peut contribuer à relever.

¹ Le Parisien -Fonda-Cevipof réalisé par CSA janvier 2007.

Entre l'Etat et le marché, il y a l'association. Ce que pensaient déjà les inventeurs du mot « socialisme », tel Pierre Leroux dans la France de 1848, en posant les premiers jalons de la démocratie participative et de l'associationnisme. Suivre ce fil auquel Ségolène Royal semble plus sensible que ses prédécesseurs entraîne des choix politiques décisifs.

Notamment le maintien d'un certain niveau de fiscalisation et de redistribution pour financer ces actions, sécuriser les associations, créer de nouvelles fondations d'économie mixte, développer le volontariat, le rendre cumulable avec une activité salariée afin que chacun soit clairement incité à participer, etc. En ce sens, le regard se tourne plutôt vers l'Europe du Nord (Danemark, Suède) où l'on est souvent fier de payer l'impôt, de financer la solidarité et les dispositifs participatifs que vers le modèle anglo-saxon.

Encore que l'on oublie toujours de mentionner que le succès de la lutte contre le chômage en Grande-Bretagne tient autant au million d'emplois créés dans la fonction publique depuis 1997 et aux aides massives en direction des *charities* (associations caritatives) qu'aux recettes libérales.

Entre les forums participatifs d'un jour et une démocratie participative au long cours, il y a un grand écart. Il est possible de le combler, même si cela ne garantit nullement de la victoire immédiate. A défaut, il est important de prendre date et d'offrir un recours face aux dérives autoritaires qui se présentent.

DOCUMENT 10

Démocratie représentative et démocratie participative

L'illusion de la participation

Il semble évident que l'intervention des citoyens au plus près de leurs préoccupations, sans la médiation des élus, peut apparaître comme une avancée vers une démocratie plus directe. La réalité est tout autre. Non seulement, il y a des limites à cette vision mais un examen réaliste de cette pratique permet de faire apparaître les mêmes défauts que le système précédent, parfois aggravés. On peut d'ailleurs reprendre les trois thèmes étudiés plus haut : le problème de la représentativité, le caractère technocratique et le détournement de l'intérêt général.

Le présidentialisme associatif

Il est illusoire de penser que la vie associative est une expression directe des citoyens. Là aussi la parole des associations est celle des responsables (Président ou bureau) dont la désignation n'offre souvent aucune garantie démocratique. C'est particulièrement vrai justement pour les associations d'intervention para-politique. Créées par un individu ou un groupe d'amis qui ensuite font de la retape pour avoir des troupes, il serait inconcevable et même inélégant de remettre en cause le pouvoir des créateurs. De plus, même si au sein de telle ou telle association, les règles démocratiques élémentaires sont respectées, elle ne saurait représenter que ses adhérents (souvent très peu nombreux) et non la population au nom de laquelle elle prétend parler (voir, par exemple, les associations de quartier). Un tel système reviendrait en fait à ce que les partis politiques parlent au nom des citoyens sans jamais qu'ils se présentent devant les électeurs.

Enfin, il ne faut pas négliger le fait que de nombreuses associations ne sont que des paravents de groupes d'influences idéologiques, politiques (y compris institutionnels : mairies, conseils généraux etc...), religieux, économiques ou financiers.

DOCUMENT 11

Démocratie délibérative en Grande-Bretagne : la rhétorique participative à l'épreuve

La méfiance à l'égard des institutions

Dans les démocraties contemporaines, la méfiance à l'égard des institutions, des représentants de l'autorité, des élus, des experts, des élites, des partis politiques ou encore des syndicats, n'est plus à démontrer (Loïc Blondiaux, *Le Nouvel Esprit de la Démocratie*, Paris, Seuil, La République des Idées, 2008). Plus globalement, c'est à la profonde remise en question de la démocratie représentative comme modèle de gouvernance structurant que nous assistons, et les citoyens des démocraties contemporaines remettent profondément en cause une forme politique dans laquelle ils n'existent pas en dehors de l'instant de l'élection. Loïc Blondiaux souligne à juste titre que le peuple revendique désormais une légitimité d'agir que seule l'aristocratie élue au suffrage universel détenait jusqu'alors. La démocratie participative « s'imposerait comme l'horizon indépassable de notre condition démocratique » (Blondiaux, *op. cit.*, 7). Il ne s'agit pas tant de renverser les démocraties représentatives (l'utopique propriété commune de l'action politique ou encore l'autogestion ont vécu et ces modèles de gouvernance ne sont plus défendus que par quelques irréductibles) que d'accroître la participation des citoyens dans le processus de prise de décisions politiques : c'est bien un « nouvel esprit de la démocratie », pour reprendre le titre du brillant ouvrage de Luc Boltanski et Eve Chiapello (*Le Nouvel Esprit du Capitalisme*, Paris, Gallimard, 1999), qu'il s'agit de définir.

Expertise et contre-expertise

L'intervention des associations dans le débat politique tourne très souvent à la confrontation d'experts. La nature même de ces associations (souvent spécialisées dans un domaine) et la personnalité des responsables conduisent à contourner l'aspect politique (l'intérêt général) pour se concentrer essentiellement sur la contestation technique et donc partielle de la décision concernée. La vision « généraliste », qu'au fond des élus politiques devraient avoir parce que traitant de tous les problèmes sur la longue durée, est remplacée très souvent alors par un affrontement d'experts. Leurs arguments d'autorité stérilisent le débat et dépossèdent le citoyen, qui ne peut évidemment pas trancher entre les affirmations contradictoires d'autorités techniques ou scientifiques aussi apparemment compétentes les unes que les autres. A titre d'exemple, il serait intéressant de voir comment le débat sur le métro à Bordeaux s'est engagé entre les techniciens de la CUB et de Matra d'une part et Trans'Cube d'autre part sur des points essentiellement techniques pendant très longtemps, sans que les aspects complexes non seulement des transports mais aussi de l'aménagement du territoire urbain ne soient vraiment traités, devant une population passive qui n'y a jamais vraiment grand-chose. Dérapage normal dans la mesure où, on l'a vu précédemment, le pouvoir étant entre les mains des technocrates, l'éventuel contre-pouvoir doit aussi se placer sur le même terrain.