

Université Lumière Lyon II  
Institut d'Etudes Politiques de Lyon

**Le Dieu Muriel**

Séminaire de recherche Politique, Culture, Espace public

**La thèse d'une « crise de la citoyenneté »,  
une construction inopérante**

Sous la direction de Bernard Lamizet

21 juin 2005



# Table des matières

Remerciements : . .	1
INTRODUCTION .	3
<b>I. Quand l'abstentionniste commet un crime de « lèse-légitimité » . .</b>	<b>5</b>
A. « Crise de la citoyenneté » : une lecture réductrice et alarmiste des chiffres de la participation . .	6
1. Taux d'abstention, de syndicalisation, de mobilisation sociale, ... : une gamme d'indicateurs objectifs .	6
2. Alerte ! La société est en crise ! .	11
B. Les Français, déclarés coupables d'une crise pourtant inévitable et nécessaire . .	14
1. L'abstention, "fainéantise pathologique" des citoyens . .	15
2. Crise de la légitimité des élus, simple routine du système représentatif . .	18
<b>II. La démocratie participative : un remède illusoire ? .</b>	<b>23</b>
A. Une initiative citoyenne très encadrée, expression d'une classe dirigeante en mal d'autorité .	24
1. La participation des citoyens comme moyen de réaffirmer la légitimité des élus .	24
2. Institutionnalisation de la participation ou comment canaliser toute initiative .	29
B. Un outil idéologique dans la lutte pour le pouvoir . .	33
1. Des citoyens acteurs libres et égaux dans l'espace politique, une thématique récurrente de la gauche . .	33
2. La concertation, une mise en scène incontournable pour séduire l'électorat .	36
C. Le conseil de quartier, un espace public chimérique .	40
1. Un espace symbolique qui nie la réalité .	41
2. Une utopie à laquelle les Français ne croient pas . .	44
<b>III. Les oubliés de la thèse d'une « crise de la citoyenneté » . .</b>	<b>49</b>
A. L'existence inconsciente de citoyens actifs .	50
1. Le « mythe du citoyen passif » .	51
2. Quand le lecteur de presse locale se constitue citoyen inconsciemment .	54
B. Comment susciter le désir pour une citoyenneté consciente .	58

1. Le désir d’agir naît de la possibilité d’espérer .	59
2. Une désacralisation plutôt qu’une démocratisation de la politique .	64
<b>CONCLUSION .</b>	<b>71</b>
<b>SOURCES .</b>	<b>73</b>
OUVRAGES : .	73
ARTICLES SCIENTIFIQUES ET JOURNALISTIQUES : .	74
SOURCES OFFICIELLES : .	74
<b>ANNEXES .</b>	<b>75</b>

## Remerciements :

Je tiens à remercier chaleureusement mon directeur de mémoire, Bernard Lamizet, pour avoir encadré ce travail de recherche, ainsi que Denis Barbet, professeur de Science politique à l'IEP de Lyon, pour m'avoir fait part de ses recherches sur les représentations de l'abstention.



# INTRODUCTION

Des trente-neuf millions de Français inscrits sur les listes électorales en 2002, 27,5 % n'ont pas voté au premier tour de l'élection présidentielle. La proportion était de 18,9 % en 1981. Les élections législatives ont connu une évolution similaire avec un taux d'abstention de 29,6 % au premier tour de 1978 qui atteint 35,5 % en 2002. La hausse globale des taux d'abstention en France alimente depuis environ deux décennies le débat sur la participation des citoyens à la vie politique de leur pays. Désintérêt des Français pour la politique et les affaires publiques, progrès de l'individualisme et repli sur la sphère privée, dégradation du sens civique, voici l'essentiel de ce qui constitue les discours des hommes politiques, les analyses des chercheurs, ainsi que les commentaires des journalistes qui relaient cette vaste discussion nationale sur l'état, visiblement préoccupant, de la citoyenneté en France.

Inquiets de voir la légitimité des élus politiques et, par suite, notre modèle démocratique remis en cause par l'ampleur de l'abstention, les dirigeants et analystes politiques cherchent à expliquer ce phénomène, à lui donner un nom et à lui trouver un remède. Comment en effet rendre compte du comportement actuel des Français ? S'il ne faut pas occulter l'existence d'avis divergents sur la question, la tendance générale au sein de la classe politique est plutôt de qualifier la situation en termes de « crise de la citoyenneté ». Produite par ceux-là mêmes qui se sentent directement menacés, c'est-à-dire les hommes politiques, cette thèse doit être considérée avec précaution. De ce point de vue, il est intéressant de se demander dans quelle mesure cette thèse est une représentation valable de la réalité et, par conséquent, dans quelle mesure cette analyse du comportement des Français permet de répondre à la question de la faible participation

des citoyens à la vie publique.

A travers ce travail de recherche, nous tenterons tout d'abord de remettre en question la validité de la thèse d'une « crise de la citoyenneté » en démontrant qu'elle relève d'une construction artificielle et politiquement orientée. Dans un second temps, nous évaluerons l'efficacité et la légitimité de la démocratie participative en tant que solution prônée par les hommes politiques pour résoudre la « crise ». Enfin, dans le but d'avancer dans notre réflexion sur la participation à la vie publique en France, nous tenterons de mettre en évidence les aspects de la question occultés et négligés par les tenants de la thèse d'une « crise de la citoyenneté », mais qui sont pourtant indispensables pour davantage saisir le phénomène.



## I. Quand l'abstentionniste commet un crime de « lèse-légitimité »

Le thème du désintéressement des Français pour la politique est aujourd'hui récurrent dans les discours des hommes politiques. Il devient même l'un des terrains d'affrontement des partis politiques, la concurrence portant désormais en partie sur leur capacité à trouver la formule qui saura redonner aux Français le goût de la participation. Mais sur quoi le constat d'une « crise de la citoyenneté » repose-t-il ? Cette notion, relayée par les journalistes, n'est pas apparue du jour au lendemain sans aucun fondement. C'est notamment à partir de l'observation des taux de la participation électorale que les dirigeants politiques annoncent l'avènement d'une « crise de la citoyenneté » et appuient la thèse selon laquelle les Français ne s'intéressent plus à la politique. Afin de mieux appréhender cette notion de « crise de la citoyenneté » ainsi que les représentations qu'elle véhicule, il convient de se pencher tout d'abord sur la manière dont les hommes politiques lisent et interprètent les différents indicateurs censés rendre compte de la participation des Français à la vie publique. Nous analyserons donc dans un premier temps les données chiffrées qui nourrissent cette thèse, ainsi que la validité de leur interprétation en terme de « crise ». Que pouvons-nous objectivement et raisonnablement retirer d'indicateurs tels que le taux d'abstention ? Que révèle leur traduction en termes de « crise de la citoyenneté » sur la position de ceux qui, face à ce problème, trouvent nécessaire de tirer la sonnette d'alarme ? Puis, à partir de l'analyse des discours politiques et journalistiques tenus sur la montée de l'abstention en France, nous verrons de quelle façon la classe dirigeante explique ce phénomène en plaçant le citoyen au cœur

du problème, ne serait-ce qu'en décidant de le nommer « crise de la citoyenneté ». En examinant les mécanismes rhétoriques utilisés par les hommes politiques pour justifier leur thèse, nous chercherons à en évaluer la validité et à mettre en évidence les enjeux qui se cachent derrière. De quelle crise sommes-nous véritablement en train de parler ? Cette notion alarmiste est-elle justifiée ?

## **A. « Crise de la citoyenneté » : une lecture réductrice et alarmiste des chiffres de la participation**

A l'origine des analyses sur la question de la participation des Français à la vie publique, nous trouvons des chiffres, notamment ceux de la participation électorale. A la veille de chaque élection, la grande inconnue qui inquiète et alimente les commentaires journalistiques se trouve être le taux de la participation ou celui de son inverse, l'abstention. Il s'agit donc d'un taux, mathématiquement obtenu et auquel nous pouvons sans trop de difficultés accorder un certain crédit. Les chiffres utilisés pour analyser l'intérêt des Français pour la vie publique sont essentiellement ceux de la participation électorale, le vote étant généralement admis comme la forme la plus visible et institutionnelle de la citoyenneté. Mais les observateurs étayaient également leurs propos à l'aide d'une multitude de données, censées rendre compte de la propension des Français à participer au fonctionnement de la société. Sans être exhaustive, voici quelques-uns des indicateurs servant à alimenter la thèse d'une « crise de la citoyenneté » : taux de syndicalisation, taux de pénétration des partis politiques, taux d'adhésion aux associations à caractère politique, nombre de journées de grève par an, niveau de la mobilisation dans les manifestations et enfin l'indicateur du « moral des Français ». Le « moral » ou encore l'« humeur » des Français sont en effet souvent évoqués pour expliquer leur manque d'investissement dans la gestion de la société. Si nous pouvons reconnaître à la plupart de ces données chiffrées un caractère incontestable et objectif, qu'en est-il de la traduction qui en faite par les dirigeants politiques et les médias en termes de « crise de la citoyenneté » ?

### **1. Taux d'abstention, de syndicalisation, de mobilisation sociale, ... : une gamme d'indicateurs objectifs**

---

Dans le cadre du débat sur une supposée baisse de la citoyenneté en France, différentes données statistiques se sont vues attribuer une place importante parmi les signes révélateurs de cette évolution. Résultats de calculs rationnels et mathématiques, ces chiffres sont souvent utilisés à titre de preuves, pour démontrer scientifiquement la réalité de cette tendance. Mais voyons quelles informations ces données peuvent raisonnablement nous livrer.

Au premier rang de ces indicateurs se trouvent les taux d'abstention ou de la participation électorale. En rapportant le nombre de scrutins auxquels un électeur a voté

---

au nombre de scrutins auxquels il pouvait participer lors d'une élection, le taux de participation moyen constitue, il est vrai, une indication incontestable du niveau de la participation électorale. Et si nous regardons les taux depuis une quarantaine d'années, nous constatons une tendance à la dégradation. Au premier tour des élections présidentielles, le taux d'abstention est de 15 % en 1965, 18,9 % en 1981 et 21,6 % en 1995. Il est au premier tour des législatives de 20 % en 1968, 29,6 % en 1978 et 31,6 % en 1997. Aux élections européennes, il atteint 39,3 % en 1979, 51,1 % en 1989 et 47,3% en 1994. Plus récemment, les chiffres des dernières élections montrent que la tendance se poursuit. Au premier tour des présidentielles de 2002, le taux d'abstention s'élève à 27,5%, soit plus du quart du corps électoral. Moins de deux mois plus tard, les élections législatives accusent le même retrait avec l'abstention de 14,5 millions d'électeurs, soit 35,5% des inscrits. Selon une enquête éditée en 2003 par l'Institut national de la statistique et des études économiques sur « La participation électorale au printemps 2002 » (cf. annexe 1), les élections présidentielles et législatives de 2002 ont révélé un comportement de plus en plus « intermittent » des votants (les électeurs « intermittents » sont ceux qui ont voté au moins une fois mais se sont abstenus à au moins un scrutin). Par rapport à 1995, le taux moyen de participation aux scrutins a diminué de cinq points. En 1995 comme en 2002, les électeurs pouvaient participer à trois ou quatre tours de scrutins (les deux tours de la présidentielle et le ou les deux tours des législatives). Entre ces deux dates, note l'Insee, le comportement de « vote régulier » a diminué au profit du « vote intermittent » et, dans une moindre mesure, de l'« abstention systématique » (un « abstentionniste systématique » est un électeur n'ayant participé à aucun des tours de scrutin). Certes, lors des élections de 2002 près de neuf électeurs sur dix ont participé à au moins l'un des quatre tours de scrutins. Une proportion non négligeable, qui signifie tout de même que 87 % des inscrits se sont déplacés au moins une fois jusqu'à leur bureau de vote. Toutefois, moins d'un sur deux a voté à tous les tours possibles (47,1 %). Enfin, l'enquête indique que 13,1 % des inscrits n'ont participé à aucun scrutin, proportion qui s'est avérée encore plus importante en 2004. Selon l'Insee, qui a suivi depuis 2002 un échantillon représentatif de 42.000 personnes, observant leur comportement électoral lors des législatives et de la présidentielle de 2002, puis au moment des régionales de mars 2004 et des européennes de juin 2004, l'« abstentionnisme systématique » est en effet en forte progression, puisqu'un Français sur quatre (25,9 %) inscrit sur les listes électorales s'est abstenu de voter à toutes les élections organisées en 2004. L'étude montre qu'il existe un « noyau dur de l'abstention » : 85 % de ceux qui n'ont voté à aucune des élections de 2004 s'étaient déjà abstenus à tous les scrutins de 2002. Si plus du tiers des Français inscrits sur les listes électorales (35,9 %) ont participé aux deux tours des élections régionales et au scrutin européen, deux sur cinq (38,2 %) sont allés voter de façon intermittente. Ce dernier chiffre est voisin de celui de 2002 mais l'Insee observe que, en deux ans, une partie du corps électoral qui votait par intermittence a évolué vers l'« abstention systématique » : près du tiers (32%) des « intermittents du vote » en 2002 se sont systématiquement abstenus en 2004. En outre, un certain nombre d'inscrits ayant voté à toutes les élections en 2002 se sont systématiquement abstenus en 2004 : ces personnes ne représentent que 3 % des personnes suivies mais leur poids sur la participation est, selon l'Insee, non-négligeable. Au total, 15% des personnes suivies de 2002 à 2004 sont de « nouveaux abstentionnistes systématiques ».

Le tableau qui se dessine à travers cette enquête ne semble donc pas, a priori, aller dans le sens d'une participation particulièrement forte des Français à la vie politique du pays. La thèse d'un désintérêt croissant des Français pour la collectivité est en outre renforcée par l'observation de la même tendance dans la sphère syndicale. Le taux de syndicalisation, qui rapporte le nombre de salariés syndiqués à l'ensemble des salariés, exprimé en pourcentage, peut en effet être une façon de mesurer objectivement la propension des Français à prendre leur vie en main et à agir collectivement. Or, le processus de désyndicalisation touche la plupart des pays européens, à commencer par la France où les syndicats ont perdu deux tiers de leurs adhérents au cours des vingt dernières années. A regarder le nombre d'adhérents au sein des grandes organisations syndicales, de 1949 à 1989, la tendance du taux de syndicalisation est nettement à la baisse passant de près de 50% à un peu plus de 15%. Si de 1959 à 1976 le taux de syndicalisation se stabilise autour de 30%, la période suivante de 1977 à 1989 démontre la reprise d'une baisse importante du nombre d'adhérents (de 30% à 15% environ). Selon le rapport « Mythes et réalités de la syndicalisation en France » édité en octobre 2004 par le Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale (cf. annexe 2), un peu plus de 8 % des salariés (7,5 % des femmes et 9 % des hommes) étaient syndiqués en 2003, soit 1.845.000 de salariés. Il faut cependant noter une stabilisation depuis une dizaine d'années : le recul des syndicats de salariés, amorcé au milieu des années soixante-dix, aurait été endigué. Nous assisterions même, selon le rapport du ministère, à une progression de la présence syndicale, sous forme de délégués ou de représentants élus dans les établissements et les entreprises. Spécificité française, la faiblesse du taux de syndicalisation ne signifierait pas l'absence de représentation syndicale pour les salariés : 40 % d'entre eux déclarent qu'un syndicat est présent sur leur lieu de travail. Et si la France est l'un des pays industrialisés qui a le plus faible taux de syndicalisation, elle a, dans le même temps, un des taux de couverture conventionnelle le plus élevé : la part de salariés couverts par une convention collective y est de plus de 90 %. Ce paradoxe apparent renvoie à la singularité du modèle français où les organisations syndicales négocient des avancées pour l'ensemble des salariés et non pour leurs seuls adhérents (contrairement à la Suède par exemple). Ainsi, selon la définition que l'Organisation Internationale du Travail donne des syndicats dans sa déclaration de 1948, à savoir des « *associations indépendantes de travailleurs ayant pour but de promouvoir et de défendre leurs intérêts* », aujourd'hui 2,4 millions de personnes en emploi se déclarent membres d'un syndicat en France. Enfin, le constat d'une forte baisse du taux de syndicalisation en France est à relativiser selon le secteur d'activité considéré. Les écarts, notamment entre le privé et le public, montrent que certaines catégories de Français maintiennent un niveau de syndicalisation moins alarmiste. La présence des syndicats reste plus forte dans la fonction publique où 15 % des salariés sont affiliés à un syndicat. C'est trois fois plus que dans les entreprises du secteur privé.

Le troisième indicateur susceptible d'étayer la thèse d'une baisse de l'engagement politique des Français serait le taux de pénétration des partis politiques, calculé en rapportant le nombre d'adhérents sur le nombre des électeurs inscrits. L'affiliation aux partis politiques en France est en effet en chute libre depuis vingt ans. Le nombre d'adhérents a, il est vrai, pratiquement toujours été faible, sauf à de rares périodes d'effervescence collective, comme la Libération, où les adhérents doivent approcher un

million et demi. Mais au début de la V<sup>ème</sup> République, il n'y a probablement pas plus de 450.000 adhérents dans les partis français. Ce chiffre a augmenté à nouveau jusqu'au début des années 1980 (environ 900.000) pour redescendre ensuite. Pour exemple, le taux de pénétration est passé de 1,46 en 1982 à 0,91 en 1986 pour le Parti Communiste Français, et de 0,53 en 1986 à 0,33 en 1992 pour le Parti Socialiste. Aujourd'hui le nombre total d'adhérents en France pourrait avoisiner les 500.000 membres, soit un peu plus de 1% de la population adulte. Par ailleurs, la France fait partie des pays où l'image des partis dans l'opinion publique est la plus dégradée : en octobre-novembre 1997, 83 % des Français déclaraient ne pas leur faire confiance (sondage Eurobaromètre). Ainsi, confrontés à une stagnation de leurs effectifs, l'UMP, le PS et l'UDF ont récemment décidé de recruter sous de nouvelles formes en créant des nouveaux statuts de militants (cf. annexe 3). Que ce soit l'« adhérent du projet » au PS, l'« adhérent-partenaire » à l'UMP ou le « militant associé » à l'UDF, ces nouveaux types de militants devraient pouvoir, sans cotiser ou moyennant une modeste cotisation (très éloignée de la traditionnelle cotisation proportionnelle aux revenus), participer à l'élaboration des programmes des partis, avec pour certains la possibilité de les valider par le vote. En somme, il s'agit d'offrir, selon Henri Rey, chercheur au Centre d'étude de la vie politique française, une nouvelle forme d'« *engagement light* ».

Ainsi, au regard de ces indicateurs, les formes traditionnelles de l'engagement politique (vote, syndicat, parti) semblent s'étioler. Du côté de la sphère associative, nous nous apercevons à travers deux enquêtes du CREDOC (Centre de Recherche pour l'Etude et l'Observation des Conditions de vie) menées entre 1998 et 1999 que le nombre d'adhérents n'a pas arrêté d'augmenter ces trente dernières années à l'exception des associations politiques. En effet, une étude sur la proportion des Français déclarant participer à différents types d'associations nous montre qu'entre 1979 et 1997 les associations sportives sont passées de 15 à 21 %, les associations culturelles et de loisirs de 12 à 20 % alors que, dans le même temps, les associations politiques sont passées de 10 à 7 %, à l'image de ce que nous avons observé pour les partis et les syndicats.

Deux autres données sont généralement prises en compte pour analyser le degré de participation des Français à la vie publique. Il s'agit du nombre de journées de grève par an et du niveau de mobilisation atteint lors des manifestations. La participation des Français aux différents mouvements sociaux tend à diminuer. Il faudrait désormais des événements majeurs pour catalyser les volontés de manifestations unitaires. Les Français seraient en effet plus enclins, depuis une dizaine d'années, à « *faire grève par procuration* », selon un article du *Monde* du 19 janvier 2005 (cf. annexe 4). Bien que favorables aux mouvements, ils renonceraient à réagir par eux-mêmes et laisseraient à quelques-uns - notamment les fonctionnaires qui passent souvent pour les porte-parole de tous les salariés - le soin de descendre dans la rue. « *Dans l'essentiel des études confidentielles que nous réalisons, explique Stéphane Rozès, directeur de l'institut CSA-Opinions, nous observons que les Français ont de la sympathie à l'égard des mouvements sociaux, mais qu'ils ont parfaitement intégré l'offre politique : le maintien de Raffarin au gouvernement et une opposition qui ne semble pas peser sur le cours des choses.* » Selon plusieurs sondages CSA-Opinions (cf. annexe 4), la proportion des Français à apporter leur soutien et leur sympathie aux mouvements sociaux était de 92 %

en janvier 2000 pour la grève des personnels hospitaliers, de 87 % en août 2001 pour le conflit chez Moulinex, de 71 % en janvier 2002 pour le mouvement des médecins, de 68 % en janvier 2003 pour le mouvement pour les retraites, de 67 % en juillet 2003 pour la grève des intermittents, de 82 % en mars 2004 pour le mouvement des chercheurs, de 56 % en juin 2004 pour la manifestation sur l'assurance-maladie ou encore de 65% en janvier 2005 pour les grèves de La Poste, de la SNCF et de la fonction publique. Pourtant, le niveau de mobilisation atteint lors des manifestations n'est généralement pas du même ordre. L'inclination des Français à s'investir au-delà serait relativement limitée. Dans un sondage CSA/CGT, réalisé les 7 et 8 septembre 2004 auprès de 952 personnes (cf. annexe 4), à la question : « *Actuellement, pour défendre vos intérêts, que seriez-vous personnellement prêt à faire ?* », la proportion de salariés à répondre positivement baisse considérablement entre le simple fait de « soutenir des salariés d'autres entreprises dans leurs actions » (73 %) et le fait de « manifester » (67 %). Et les pourcentages continuent de baisser lorsqu'il s'agit de « faire une grève » (58 %) et de « se syndiquer » (46 %). Ainsi, si la France enregistre le plus grand nombre de journées de grève par an en Europe, le total est néanmoins passé de 5.883.200 en 1995 à 1.807.250 en 2001, selon les données d'Eurostat (à noter cependant que 1995 a été marquée par la grève générale de plus de trois semaines et demi qui avait pour objet le plan Juppé pour la réforme de la Sécurité sociale).

Enfin, un dernier indicateur est souvent mis en avant par les hommes politiques et les médias pour démontrer le peu d'enclin des Français à prendre leur vie en main et à agir dans le fonctionnement des affaires publiques : le « moral des Français ». Depuis plusieurs décennies, l'institut TNS Sofres pose chaque mois pour son baromètre du *Figaro Magazine* la question : « *Pensez-vous que les choses en France vont mieux ou ont tendance à aller plus mal ?* », avec trois possibilités de réponse : « mieux », « plus mal » ou « sans changement ». En janvier 2005, 73 % des Français estimaient que les choses vont « plus mal ». Pris tel quel, ce chiffre peut effectivement paraître alarmant. Parmi les sympathisants de gauche, 79 % le pensent, mais le pourcentage atteint aussi 61 % des sympathisants de droite modérée, 74 % parmi les UDF et aussi 58 % des sympathisants de l'UMP. Selon le commentaire de l'analyste politique Jérôme Jaffré dans le *Monde* du 7 février 2005 (cf. annexe 5), ce type de résultats serait une particularité française car dans les autres pays, l'électorat dont le parti est au pouvoir aurait un moral majoritairement positif. En ce qui concerne ce dernier indicateur, il faut cependant veiller à ne pas lui accorder le même degré d'objectivité. La question en elle-même, posée différemment, aurait pu engendrer des résultats différents. Avec la présence de l'expression « avoir tendance à » uniquement dans la seconde partie de la question, les personnes interrogées vont plus facilement répondre que les choses ont tendance à aller plus mal, qu'affirmer sans nuance que les choses vont mieux.

Les quelques données chiffrées, sondages et statistiques que nous venons d'évoquer rendent compte chacun à leur manière et d'une façon plus ou moins objective de certains aspects de la réalité. Il est vrai, le pourcentage de Français à voter, à se syndiquer ou encore à faire grève diminue. Mais il faut veiller à ne pas leur faire dire plus qu'ils ne le peuvent. L'observation du déclin des formes traditionnelles de la participation politique nous permet-elle légitimement de conclure à un recul du civisme, à un désintérêt pour la chose publique et à une « crise de la citoyenneté » ? La façon dont les hommes politiques

et les médias s'approprient ces chiffres est, de ce point de vue, intéressante à observer et à analyser. Que penser de l'interprétation qu'ils font de la hausse du taux d'abstention en termes de « crise » ?

## 2. Alerte ! La société est en crise !

---

Que ce soit au regard du taux de la participation électorale ou d'un autre indicateur tel que le « moral des Français », tout semble aller, selon de nombreux observateurs, dans le sens d'un désintérêt croissant des Français pour la vie politique et d'une perte du sens de la citoyenneté. « *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* », constate le politologue Pierre Rosanvallon dans un article intitulé « Le mythe du citoyen passif », paru dans *Le Monde* des 20 et 21 juin 2004 (cf. annexe 6). La traduction qui est faite des données relatives à la participation des Français à la vie politique est en effet très pessimiste : les Français se désintéresseraient complètement de la vie politique de leur pays, auraient perdu le sens de l'intérêt général, se replieraient sur leur sphère privée et auraient un comportement individualiste, voire égoïste. Ce ton pessimiste est devenu quasiment de rigueur dès qu'il s'agit d'aborder le thème des Français et de leur rapport à la politique. Durant les semaines précédant les élections régionales et cantonales de mars 2004, Gilles Dauxerre, rédacteur en chef du quotidien haut-normand *Paris-Normandie*, a fortement insisté sur le fait qu'elles n'intéressaient personne et seraient marquées par un fort taux d'abstention. Nombre de ses éditoriaux, à l'image de ceux de ses collègues, allaient ainsi dans ce sens : « *les élections régionales n'intéressent que 43 % des Français* », « *l'abstention risque d'être massive* », « *désintérêt et erreur de scrutin : décidément notre démocratie est mal en point* », « *près des deux tiers ne s'intéressent toujours pas à la campagne électorale, 56 % sont persuadés qu'il s'agit là d'élections préparatoires à la présidentielle de 2007* », « *Demain, on vote. Enfin, on devrait voter...Car, si on en croit les dernières enquêtes, ces élections régionales et cantonales n'intéresseraient qu'un Français sur trois* ». Désormais, avant chaque scrutin, la question de l'intérêt des Français pour la politique domine largement les commentaires journalistiques. Mais, dans le cas des élections de 2004, le caractère excessif du défaitisme des journalistes a été révélé par un taux de participation finalement meilleur que les prévisions : 61 %.

Les multiples commentaires sur la progression du taux d'abstention en France ne se contentent pas d'être pessimistes. Ils sont également très alarmistes et n'hésitent pas à utiliser le terme « crise » : « *La participation des citoyens au débat politique et leur intervention dans la gestion des affaires publiques dépendent de l'intérêt qu'ils leur portent et de la confiance qu'ils ont dans les institutions. A cet égard, il n'est sans doute pas excessif de parler aujourd'hui de crise politique. Elle a comme conséquences des replis individualistes et communautaires, un désintérêt pour la chose publique, qui se manifeste notamment par ses taux d'abstention élevés à la plupart des élections, un doute sur les capacités des élus à résoudre les problèmes qui se posent à la société, une*

dégradation du sens civique ainsi que le développement du clientélisme et de la corruption », écrit Anicet Le Pors, économiste et ancien ministre (1981-1984), dans son ouvrage *La citoyenneté*. L'utilisation du nom commun « crise » n'est pas sans effets car il fait référence à une situation fortement problématique et grave : « *une phase grave dans l'évolution des choses, des événements et des idées* », selon la définition du dictionnaire de la langue française *Le Petit Robert* (1986). Il est donc signe de malaise, de trouble et de tension, et son utilisation par les hommes politiques et les médias contribue fortement à dramatiser le phénomène observé. Nous retrouvons ainsi ce terme décliné sous différentes formes. Tout d'abord, la baisse de la participation des Français aux élections indiquerait une « crise de la citoyenneté » : le simple fait de ne pas aller voter signifierait que les Français ne participent plus à la vie de la cité et ne s'intéressent plus à la chose publique. Ensuite, la crise se propagerait au système représentatif sur lequel fonctionne notre démocratie, où le pouvoir législatif est détenu par des assemblées parlementaires élues. Les représentants du peuple perdraient de ce fait une part de leur légitimité, celle-ci leur étant accordée par un nombre décroissant de citoyens. Nous serions donc face à une « crise de la représentation ». Par suite, il y aurait une « crise de la démocratie », les citoyens français, détenteurs de la Souveraineté nationale, ne pouvant plus exercer leur pouvoir par le biais d'hommes politiques qu'ils n'élisent pas. Et enfin, en partant à l'origine d'une « crise de la citoyenneté », certains en arrivent à parler de « crise de la société ». C'est le cas par exemple de François Bayrou, président de l'UDF, lorsqu'il évoque la perte de confiance des Français envers les dirigeants politiques, économiques et syndicaux, et le pessimisme collectif qui ressort des différents sondages d'opinion : « *C'est une véritable crise de la société française, à la recherche de repères collectifs, et qui a perdu les raisons de croire dans son avenir* », constat-t-il lors d'une interview pour *La Croix*, datée du 4 mars 2005. Dans un article du *Monde* du 19 janvier 2005 intitulé « La "sinistrose" à la française inquiète les politiques » (cf. annexe 4), les mots utilisés pour décrire le moral de la société sont alarmants : « atonie », « résignation », « sinistrose », « angoisse », « peur de l'avenir », « société déprimée ». L'article livre également un extrait d'un rapport de synthèse des préfets daté de décembre 2004 et qui est loin d'être optimiste : « *Les Français ne croient plus en rien. C'est même pour cela que la situation est relativement calme, car ils estiment que ce n'est même plus la peine de faire part de son point de vue ou de tenter de se faire entendre.* » Ainsi, à partir de l'observation de la non-participation à un scrutin électoral ou à une manifestation, ou encore du refus d'agir collectivement au sein d'un syndicat, certains hommes politiques parviennent à diagnostiquer une « crise de la société ».

Mais comment, en partant de taux d'abstention qui renvoient à la pratique du vote et donc, à la sphère de la politique, en arrivons-nous à parler de crise au niveau d'une sphère beaucoup plus large, celle de la société ? Les analystes politiques opèrent un véritable tour de passe-passe, en faisant sortir de l'urne une « société déprimée ». Sans véritable transition, leur démonstration passe de la sphère politique à la sphère publique, pour enfin tomber dans ce qui relève de la sphère privée. Ils commencent effectivement par affirmer que les Français qui ne votent pas ne s'intéressent pas à la politique et menacent donc la citoyenneté. Mais cette déduction n'est possible que par l'établissement d'un lien artificiel entre le vote et la citoyenneté. En effet, la question de savoir si nous pouvons à la fois être citoyen et ne pas voter peut légitimement être posée. Ensuite, d'un



manque d'intérêt pour la vie politique, ils en arrivent à évoquer un manque d'investissement dans ce qui relève de la vie publique : les Français sont individualistes et ne participent pas à la gestion des affaires publiques. Enfin, en s'appuyant sur le « moral des Français » pour expliquer leur faible investissement dans des actions collectives, les analystes étendent leur thèse à la sphère privée. L'état mental d'une personne ainsi que les expressions « société déprimée » et « sinistrose » sont bien de l'ordre de la psychologie. Il y a ainsi dans les discours des experts et des hommes politiques, une confusion des genres qui est loin d'être rationnelle et qui tend par conséquent à remettre en cause la validité de leur thèse. Nous pouvons en conclure que l'interprétation de toutes ces données chiffrées est réductrice et orientée, et que la thèse d'une « crise de la citoyenneté » relève d'une construction. Le passage d'un genre à un autre sans lien logique n'est en effet possible que par l'utilisation d'un procédé artificiel. D'ailleurs, la validité de ces raisonnements est remise en cause par d'autres observateurs attentifs. Pierre Rosanvallon parle de « *mythe du citoyen passif* », « *une idée paresseusement admise [qui] a trouvé un terrain fertile en France en consonance 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.* » (cf. annexe 6). De même, en indiquant en janvier 2005 qu'il mènerait « *une politique économique déterminée, loin de la sinistrose entretenue par certains quant aux marges de manœuvre des politiques économiques nationale* », Hervé Gaymard, alors ministre de l'Economie et des Finances, a laissé entendre que la construction de la thèse d'une crise était orientée par les intérêts de certains.

Mais la thèse artificielle d'une « crise de la citoyenneté » ne s'inscrit pas uniquement en discours, elle se traduit aussi parfois en acte. Pour exemple, nous prendrons le cas, dans le cadre de l'Education nationale, du nouveau programme d'éducation civique, juridique et sociale (ECJS) délivré dans les lycées d'enseignement général et technologique. Nous pouvons en effet trouver une illustration de la diffusion de cette thèse, dans la décision du gouvernement français en 1999 d'étendre au lycée l'enseignement de l'éducation civique, déjà existant au collège. D'abord expérimenté en classe de seconde durant l'année scolaire 1999-2000, ce programme a ensuite été mis en place en classe de première (2000-2001) puis en terminale (2001-2002). La volonté d'augmenter en volume l'enseignement d'éducation civique qu'un jeune reçoit tout au long de sa scolarité peut être clairement rattachée aux discours des dirigeants politiques sur une supposée « crise de la citoyenneté ». Cette mesure peut donc être vue comme un remède au déficit de citoyenneté dont la société française fait l'objet, renforçant ainsi l'impression de crise. « *Concourir à la formation de citoyens est une des missions fondamentales du système éducatif. On ne peut oublier que c'est au lycée qu'une partie des élèves atteignant leur majorité civile, va se trouver confrontée au droit de vote qui en découle ou à l'absence de ce droit pour les étrangers, aux questions que ces différences soulèvent, à la décision d'exercer ce droit et de mesurer la portée de ce choix. Au-delà de cette réalité hautement symbolique, la citoyenneté a bien d'autres dimensions dont le lycée doit permettre la compréhension avec l'aide de l'enseignement de l'ECJS* », voici les premières lignes du Bulletin Officiel du ministère de l'Education nationale et du ministère de la Recherche fixant les principes généraux du programme (cf. annexe 7). Il est question ici de « *la formation de citoyens* », mais aussi d'« *éduquer à la citoyenneté* » par

« *l'apprentissage, c'est-à-dire l'acquisition de savoirs et de pratiques* ». La décision de consacrer davantage d'heures à cette formation implique bien l'idée de l'existence d'un manque à combler. L'Education nationale opère en outre le même raccourci entre le vote et la citoyenneté évoqué plus haut : l'apprentissage de la citoyenneté au lycée est tout d'abord motivée par le fait que les jeunes acquièrent le droit de vote au cours de cette période.

Ainsi, à en croire les discours des hommes politiques et autres observateurs, relayés par les médias, notre démocratie serait menacée par un certain déficit de citoyenneté au sein de la société française. L'utilisation fréquente du mot « crise » pour décrire la situation actuelle contribue à une certaine dramatisation du phénomène. Les hommes politiques semblent vouloir ainsi alerter de la nécessité de prendre des mesures, comme nous le montre par exemple l'instauration de l'ECJS au lycée. Mais nous avons vu que la lecture des chiffres de l'abstention par les dirigeants était orientée et alarmiste, et que les notions de « crise de la citoyenneté », de « crise de la représentation », de « crise de la démocratie » ou encore de « crise de la société » n'existaient que par un mécanisme de construction, dont la validité pouvait être remise en cause. Mais pourquoi cette démarche trompeuse de la part de la classe politique qui tend à donner une vision sinon erronée, du moins réductrice de la réalité ? Et faut-il malgré tout tenir compte de l'alerte qui est lancée ? Afin de répondre à ces questions, il est nécessaire d'analyser comment, une fois le constat d'une « crise de la citoyenneté » établi, les hommes politiques tentent d'expliquer le phénomène. Toujours dans le but de juger de la pertinence de cette thèse et du ton alarmiste qui l'accompagne, nous tenterons, en analysant les discours des uns et des autres, de faire apparaître leur vision de la « crise de la citoyenneté », ainsi que les représentations et les enjeux qui se cachent derrière cette analyse du comportement des Français.

## **B. Les Français, déclarés coupables d'une crise pourtant inévitable et nécessaire**

En analysant les différents commentaires sur la participation des Français à la vie publique, et plus précisément sur la hausse de l'abstention, nous nous apercevons que les dirigeants politiques et les journalistes jugent cette question par rapport à leurs propres valeurs. Par exemple, ceux qui adoptent la vision pessimiste de la thèse d'une crise de la citoyenneté auront plutôt tendance à parler en termes de « montée de l'abstention » que de « baisse de la participation », ce qui aura pour conséquence de dramatiser la situation et de stigmatiser les abstentionnistes et leur comportement jugé individualiste. Qu'elle soit consciente ou non, l'utilisation de l'un ou l'autre de ces termes par les hommes politiques est significative des représentations qu'ils ont de l'abstentionnisme. En analysant leurs propos, nous pouvons mettre en évidence les jugements de valeurs qu'ils portent sur ce thème, et ainsi remettre en cause leur vision de la réalité. Déterminer ce qui est à l'origine de cette « crise de la citoyenneté » et, par suite, de la remise en cause de la légitimité des élus, est un enjeu important pour les dirigeants.

Doivent-ils se remettre en question ou bien la source du problème est-elle ailleurs ? La façon dont ils abordent la situation nous donne quelques éléments de réponse.

## 1. L'abstention, "fainéantise pathologique" des citoyens

---

La présence du thème de la participation électorale dans le débat politique ne relève pas simplement de l'observation d'un acte (celui de voter ou de ne pas voter). Elle donne également lieu à une lutte symbolique, qui s'illustre dans la mise en opposition dans les discours, des termes « participation » et « abstention », le premier étant généralement rangé du côté du Bien et le second du côté du Mal. Ainsi en parlant en termes d'abstention, les tenants de la thèse d'une « crise de la citoyenneté » se livrent à un jugement moral du comportement des abstentionnistes qui dépasse le simple constat. Une analyse historique des différentes définitions données au terme de l'« abstention » par les dictionnaires nous permettra dans un premier temps de révéler la connotation péjorative qu'il renferme, ainsi que les représentations que ceux qui l'utilisent en priorité, voire exclusivement, en ont. En examinant les manières dont les hommes politiques et les journalistes parlent de l'abstention, nous tâcherons dans un second temps, de comprendre comment ils tentent d'expliquer le phénomène et, par suite, de mettre en évidence les enjeux politiques qui le sous-tendent. Notons que cette analyse s'appuie fortement sur les recherches de Denis Barbet, professeur à l'IEP de Lyon et membre du Centre de politologie de Lyon (CERIEP), sur les représentations de l'abstention dans le discours.

En se référant aux dictionnaires de la langue française, « *révélateurs à la fois de l'état de la langue et des représentations en vigueur dans la société* », Denis Barbet montre que le verbe « s'abstenir » et le nom commun « abstention » n'ont acquis leur valeur politique que tardivement. Il faut en effet attendre le milieu du 19<sup>ème</sup> siècle et la généralisation de la procédure électorale en France pour qu'ils désignent également « *des citoyens qui ne veulent pas prendre part à un vote* » (*Larousse* du 1866). Les mots dérivés « abstentionniste » et « abstentionnisme », plus tardivement consacrés dans les dictionnaires, ont quant à eux d'emblée été dotés d'une signification principalement politique. Globalement, l'abstention est plutôt rangée par les dictionnaires du côté de l'inaction, opposée à l'activité du vote. Même dans le *Robert* de 1951 plutôt débarrassé de considérations morales, note Denis Barbet, l'idée de passivité subsiste : « *négliger de faire quelque chose/rester neutre/Voir indifférence/Antonymes : Action* ». En outre, les définitions proposées montrent que les dictionnaires peinent à envisager l'abstentionnisme comme un acte. Ainsi, si les jugements de valeur s'estompent peu à peu du 19<sup>ème</sup> au 20<sup>ème</sup> siècles, subsistent parfois des considérations moralisatrices. Dans l'article encyclopédique du *Larousse* 1866, l'abstention « *peut avoir pour unique cause la négligence, l'indifférence [et] doit être condamnée d'une façon absolue comme un égoïste oublié des devoirs envers la société* ». Et le seul exemple qui accompagne « s'abstenir » manque aussi de neutralité : « *Aux dernières élections, on a remarqué avec peine qu'un grand nombre d'électeurs s'étaient abstenus* ». Ces recherches sur le lexique de l'abstention révèlent que les *Larousse* de 1922 et de 1928 ajoutent même l'idée de blâme : « *L'abstention politique qui a pour cause la négligence ou l'indifférence prouve un*

*oublie égoïste et blâmable des devoirs du citoyens* ». Le *Grand Larousse encyclopédique* de 1960 adopte le même ton et propose même des solutions : « *L'abstention (...) traduit donc soit le désintérêt des citoyens pour les affaires publiques, soit le désir d'éviter une responsabilité ; l'un et l'autre sont signe et facteur d'un mauvais fonctionnement des institutions démocratiques. La loi belge sanctionne pénalement le fait de ne pas voter* ». Aujourd'hui, les dictionnaires sont parvenus à des définitions neutres comme : « *attitude politique de quelqu'un qui ne vote pas* » (Robert 1970) ou « *non participation au vote* » (*Grand dictionnaire encyclopédique Larousse* 1982). Toutefois, il est permis de penser que les représentations sociales de l'abstention, fortement ancrées dans la société à une époque, n'ont pas pu disparaître des esprits comme elles ont disparu des dictionnaires. D'ailleurs, des résidus sont encore présents dans le *Petit Robert* de 1986 qui donne pour antonymes à l'abstention : « *Action, intervention* ». L'abstention n'est donc pas envisagée comme pouvant résulter d'un comportement actif.

Ainsi, cette analyse de la variété des sens accordés à l'abstention dans l'histoire permet de mettre en évidence la vision péjorative que ses utilisateurs ont du comportement des Français qui ne votent pas. La préférence donnée à l'« abstention » plutôt qu'à la « participation » dans les discours des hommes politiques est le signe d'un jugement moral de ce comportement. Les recherches de Denis Barbet portent également sur les différents mots, expressions et figures métaphoriques utilisées notamment dans les médias pour désigner autrement l'abstention. Leur analyse permet de révéler les représentations que les hommes politiques et les journalistes ont de l'abstentionniste. Par différents procédés rhétoriques, ils tendent en effet à renforcer le clivage entre d'une part ceux qui participent, et d'autre part les abstentionnistes. Lorsqu'ils cherchent à expliquer le phénomène actuel, les hommes politiques stigmatisent l'abstentionniste, placent le citoyen au cœur du problème et finissent par affirmer la culpabilité des Français qui s'abstiennent. L'étude montre clairement comment les discours des dirigeants, relayés par les médias, tendent à imputer aux Français la responsabilité de la « crise » actuelle, excluant de ce fait toute remise en cause de la classe politique elle-même. Nous présentons ici quelques-unes des expressions couramment utilisées dans la presse et mises en évidence par Denis Barbet :

Une multitude de figures et d'expressions visent à opposer la participation et l'abstention comme nous opposons le Bien et le Mal. Par exemple, les formules récurrentes « *sursaut des électeurs* » et « *élan, regain de la participation* » indiquent l'idée d'un mouvement vers l'avant et le haut, d'un progrès lorsque les citoyens participent, insinuant donc que l'abstention est contraire au progrès. Avec des expressions telles que « *reprendre le chemin des urnes* », nous avons l'idée que le fait d'aller voter est synonyme de retourner sur le droit chemin et doit être considéré comme le bon comportement à adopter. D'autres procédés tendent à considérer l'abstention comme un manque, ne serait-ce déjà qu'en la définissant toujours par la négative (le fait de ne pas voter), et notamment parfois comme un manque d'assiduité. Dans l'étude de l'Insee sur « *La participation électorale au printemps 2002* » (cf. annexe 1), nous pouvons lire : « *Cette baisse de la participation régulière s'est souvent reportée sur le défaut de participation à un seul scrutin.* », « *Plus de la moitié de la baisse s'explique par la plus faible assiduité de ceux qui ont voté au moins une fois* » ou encore « *Les quinquagénaires et les sexagénaires sont les plus assidus* ». Ainsi, la montée de l'abstention ne serait rien

d'autre qu'un problème d'assiduité des Français. A d'autres moments, le comportement abstentionniste est considéré comme une maladie, comme le résultat d'une lassitude ou encore comme le signe de la fainéantise des Français. C'est le cas dans les expressions : « *anémie démocratique* », « *les recettes contre l'apathie électorale* », « *la dépression électorale française* » et « *fatigue civique* ». Par ailleurs, il faut noter l'invention de pathologies imaginaires telles que l'« *urnophobie* ». Ce besoin d'inventer de nouveaux mots est le signe d'un manque, du fait que les politiques ne parviennent pas à saisir le phénomène et ne trouvent pas les mots pour l'expliquer. Enfin, la culpabilité est souvent rejetée sur les citoyens en présentant l'abstention comme une faute, voire une trahison. C'est le cas avec l'utilisation du vocabulaire sportif : « *le hors-jeu de l'abstentionnisme* », celui qui est hors-jeu en football commettant une faute. L'emploi d'expressions militaires telles que « *la désertion civique* » et « *les électeurs ont déserté les urnes* » va même jusqu'à présenter l'abstentionniste comme un délinquant, la désertion en matière militaire étant un délit puni par la loi.

Ce corpus d'expressions utilisées pour parler de l'abstention nous montre donc comment l'abstention et l'abstentionniste sont stigmatisés dans le discours. C'est le cas par exemple dans le rapport réalisé par l'Insee (cf. annexe 1), qui censé adopter une attitude neutre, et qui tend à diviser les Français, en félicitant ceux qui participent et en dénonçant les abstentionnistes. Nous y trouvons tout d'abord une opposition entre les générations. Les personnes âgées sont décrites comme des personnes stables et raisonnées tandis que les jeunes sont instables et lunatiques : « *Ce sont les électeurs de 50 à 70 ans qui votent le plus régulièrement* », tandis que « *les jeunes électeurs sont plus volontiers intermittents* » et « *la différence entre jeunes et moins jeunes oppose surtout un comportement d'abstention épisodique à un vote systématique.* » Autrement dit, nous pouvons davantage faire confiance aux plus âgés, le comportement des jeunes étant imprévisible et « *volontiers* » intermittent. Par ailleurs, l'abstention observée chez les plus âgés fait davantage l'objet de tolérance de la part de l'institut : « *Au-delà de 55 ans, seuls un tiers des votants sont intermittents, et le plus souvent ils n'ont "raté" qu'un scrutin.* » Ici, l'abstention serait donc un simple oubli de leur part : « *L'abstention à plus d'un tour de scrutin est particulièrement caractéristique des jeunes électeurs. En revanche, l'abstention à un seul scrutin, qui correspond sans doute plus à un "accident" ou à une impossibilité ponctuelle qu'à un réel désintérêt* ». Le postulat fait ici par l'Insee est lourd de conséquences : il affirme clairement que l'abstention est le signe d'un manque d'intérêt. Or, ne pas aller voter pourrait très bien relever d'un choix réfléchi et motivé. Dans l'étude de l'Insee, une autre opposition est opérée entre les Français, mais cette fois-ci à raison de leur appartenance à une catégorie socioprofessionnelle. En effet, les catégories professionnelles ont des propensions à voter différentes et lorsque l'une d'elle participe plus que les autres, il s'agit pour l'institut de la valoriser : « *Le remarquable niveau de participation des agriculteurs, qu'ils soient exploitants ou ouvriers, mérite d'être noté.* » L'adjectif « remarquable » a une connotation fortement positive et l'énoncé « mérite d'être noté » donne l'impression de juger l'attitude d'un élève qui aurait bien travaillé, et dont l'assiduité mériterait une bonne note.

Ainsi, à en croire les différents commentaires des hommes politiques et des journalistes sur la montée de l'abstention en France, nous serions face à une situation de « crise », dans laquelle le citoyen occupe une place privilégiée, celle du responsable. En

qualifiant la situation de « crise de la citoyenneté », ce dernier est placé d'office au cœur du problème et les discours de la classe dirigeante se rejoignent pour dénoncer le comportement abstentionniste et plus généralement, pour culpabiliser les Français qui ne votent pas. Ces derniers sont jugés irresponsables, fainéants, peu assidus, voire comme des traîtres. Selon l'analyse de l'Insee qui tente de fournir des explications à l'abstention, « *Le travail stable et la propriété du logement sont favorables au civisme* ». Ainsi, l'institut fait l'amalgame entre le fait de s'abstenir et le fait de ne pas faire preuve de civisme. Or, il est tout à fait possible de ne pas voter et de respecter néanmoins les règles élémentaires de la vie en société. En rejetant ainsi la responsabilité de la « crise de la citoyenneté » sur le comportement des Français qui s'abstiennent lors des élections, les hommes politiques, qui admettent par ailleurs que leur légitimité est mise à mal, ne prétendent pas se remettre en cause. L'abstention ne serait explicable que par le seul comportement négatif des Français, « *les enfants gâtés de la démocratie* » selon les termes du journaliste et essayiste Alain Duhamel (dans un article publié dans le *Monde* des 21 et 22 janvier 1990 intitulé « Les enfants gâtés de la démocratie. Quand les Français cesseront-ils de bouder la politique ? ») : « *Alors que partout en Europe de l'Est, les peuples se battent pour arracher leurs libertés - parfois au prix du sang, - qu'ils célèbrent dans l'allégresse la découverte ou la redécouverte de la démocratie, qu'ils expérimentent avec jubilation le multipartisme, qu'ils s'apprêtent enfin à voter cette année comme ils l'entendent, ici, dans le pays qui s'enorgueillit d'être le berceau des droits de l'homme, les citoyens boudent la politique. Il y a dans ce contraste brutal entre l'idéalisme intrépide des uns et le désenchantement hérissé des autres quelque chose de presque inconvenant.* » Après avoir mis en évidence la tendance, intentionnelle ou non, des hommes politiques à ne pas chercher les causes de l'abstention plus loin que dans un simple manque d'assiduité ou dans la fainéantise des Français, il convient désormais de nous interroger sur une telle attitude. Quels enjeux pouvons-nous déceler derrière cette tendance à ne pas se remettre en question, alors même que l'une des conséquences de l'abstention est l'affaiblissement de la légitimité des élus politiques ? En nous penchant sur les enjeux politiques qui se cachent derrière l'apparition de la thèse d'une « crise de la citoyenneté », nous avancerons ainsi dans notre analyse de la situation et de la pertinence à utiliser le terme « crise » pour en rendre compte. Pourquoi culpabiliser les Français et susciter la peur en employant ce terme ? Cette dramatisation de la situation est-elle justifiée et quelles peuvent en être les raisons ? Y a-t-il légitimité à parler de « crise » ?

## 2. Crise de la légitimité des élus, simple routine du système représentatif

---

Nous avons vu que l'interprétation des chiffres de la participation en termes de « crise de la citoyenneté », de « crise de la représentation », de « crise de la démocratie » et de « crise de la société » résultait d'un raisonnement orienté et artificiel, remettant ainsi en cause sa validité en tant que description honnête de la réalité. Dès lors, il est légitime de s'interroger sur les raisons d'une telle annonce et de la désignation, sans appel, des Français comme les responsables de cette crise. Pour comprendre ce qui se cache derrière l'inclination des dirigeants politiques à défendre ce type de thèse alarmiste,

examinons tout d'abord l'intérêt qu'ils peuvent avoir à tirer ainsi la sonnette d'alarme.

Nous l'avons vu, l'utilisation du terme « crise » est alarmiste et le signe d'une période de trouble et de tension grave. Elle peut donc susciter sinon la peur, du moins l'inquiétude de ceux qui reçoivent ce message d'alerte. Il est vrai que lorsque nous entendons les préfets de France affirmer « *les Français ne croient plus en rien* », la nouvelle a de quoi faire peur. En outre, en prenant des mesures telles que l'instauration de l'Education civique, juridique et sociale au lycée pour intensifier la « *formation à la citoyenneté* », l'Education nationale renforce l'impression d'une situation préoccupante et à laquelle il faut trouver des remèdes. Mais en qualifiant la situation de « crise », les dirigeants montrent qu'apporter une réponse au problème est non seulement nécessaire, mais également urgent. L'emploi du mot « crise » par les politiques et les journalistes fait en effet naître un sentiment d'urgence. Or, quelles peuvent être les répercussions d'une telle impression dans l'esprit de chacun ? Qu'implique d'une manière générale un état d'urgence ? Nous sommes en situation de crise et d'urgence lorsqu'une rupture est apparue avec le cours « normal » des choses. L'idée d'urgence renvoie à un événement à moment donné où un dysfonctionnement est apparu, où quelque chose d'irrégulier, d'inhabituel fait jour. La rupture résulte du surgissement d'un problème et d'une défaillance par rapport à la situation « normale ». De ce point de vue, la supposée perte d'intérêt des Français pour la politique et la montée de l'abstention qui atteint un niveau jugé excessif par certains, pourraient marquer cette rupture par rapport à un état antérieur, une période où les citoyens se rendaient habituellement plus nombreux aux urnes. Cette idée d'anormalité rattachée à l'abstentionnisme par opposition à la participation est très présente, nous l'avons vu, dans les discours des médias et des politiques : l'abstention serait le comportement déviant par rapport au comportement normal de la participation. Il y aurait donc une rupture, un dysfonctionnement par rapport à l'attitude antérieure des citoyens qui remplissaient davantage leur devoir civique. Or, dans une situation de crise, il y a nécessité de prendre une décision, des mesures pour enrayer le problème, retrouver le cours normal des choses et ne plus être en rupture avec l'état antérieur. En examinant l'étymologie du mot « crise », nous nous apercevons en effet qu'il désigne un moment critique, un moment de décision : le mot grec « *krisis* » signifiant « décision » et le verbe latin « *cerno* » signifiant « je décide ». Une crise est donc un moment où il faut décider. Mais nous retrouvant dans un moment d'urgence, et l'urgence constituant généralement une phase d'incompréhension pour beaucoup puisque les repères habituels ne fonctionnent plus, la décision ne pourra être prise que par celui qui dispose de l'autorité nécessaire pour le faire. Dans une situation d'urgence où les choses nous échappent et nous font peur, c'est toujours vers ceux qui ont la légitimité d'agir dans un tel contexte que nous nous tournons. C'est donc dans une telle situation que les détenteurs de l'autorité se révèlent et ont le plus de visibilité, étant les seuls considérés compétents pour prendre les choses en main. Ainsi, dans notre situation de « crise de la citoyenneté », les dirigeants politiques, en faisant croire à l'urgence et à la nécessité d'une décision, peuvent légitimement réaffirmer leur autorité. Les Français croyant eux aussi à la thèse d'une crise et à l'urgence d'agir, les politiques retrouvent toute légitimité à prendre des mesures. Ainsi, nous pouvons interpréter la volonté des politiques de susciter un sentiment d'urgence comme le besoin de retrouver une certaine légitimité, qu'ils estiment affaiblie avec la montée de l'abstention. En allant jusqu'à annoncer une « crise

de la société » et en suscitant la peur et l'incompréhension chez les citoyens, les hommes politiques se présentent comme les seuls capables d'agir. Interprétée de cette façon, leur démarche est le signe d'un réel embarras au sein de la classe dirigeante qui craint pour sa légitimité. Cette analyse nous fournit un argument supplémentaire pour remettre en cause l'existence réelle de cette crise, telle qu'elle est décrite par les hommes politiques et les médias : derrière la fabrication des notions « crise de la citoyenneté » ou encore « crise de la société », nous pouvons déceler l'enjeu politique important qui consiste, pour les hommes politiques, à réaffirmer leur légitimité.

Néanmoins, le fait que la prise de décision dans un moment d'urgence revienne aux détenteurs de l'autorité ne signifie pas pour autant que ces derniers comprennent plus que les autres les raisons de la rupture. L'urgence est un moment d'incompréhension pour tous et qui, par nature, ne laisse pas le temps de réfléchir. Il est donc permis de penser que les raisons de la baisse de la participation des Français à la vie politique soient un mystère pour de nombreux hommes politiques. Ceci pourrait expliquer en partie pourquoi ils tentent d'expliquer le phénomène en rejetant la faute sur les Français. S'ils veulent garder la face et prouver qu'ils sont aptes à réagir à la crise, les dirigeants politiques doivent montrer qu'ils en ont saisi les causes. Mais la légèreté de leurs explications montre clairement que la situation leur échappe également. Comprendre la montée de l'abstention comme le signe de l'irresponsabilité ou de la fainéantise des Français relève d'un raisonnement peu fondé et très simplificateur. Le besoin qu'ils ont d'inventer de nouveaux termes comme l'« urnophobie » pour rendre compte de la situation indique que les hommes politiques sont loin de la maîtriser.

Dès lors, la description de la situation actuelle en termes de « crise de la citoyenneté » et son explication par le comportement irresponsable des citoyens peuvent largement être remises en cause. Il ne faut cependant pas nier l'impact que la baisse de la participation électorale peut avoir sur un affaiblissement de la légitimité des élus, celle-ci leur étant accordée par une proportion plus faible de citoyens. « *L'augmentation de l'abstention semble traduire une crise de la représentation et peut poser la question de la légitimité du pouvoir politique élu avec une faible participation* », estime la Documentation française, service d'information générale placé sous l'autorité du Premier ministre. Fallait-il pour autant adopter une attitude alarmiste ? Cette « crise » de la légitimité des élus dans notre système représentatif doit-elle nous préoccuper autant ?

Différents observateurs et hommes politiques parlent de « crise de la représentation », désignant ainsi la remise en cause de la légitimité des représentants élus, mais également celle de la sphère politique en général. Les indicateurs tels que le « moral des Français » ajoutés aux taux de l'abstention indiqueraient un rejet de la politique par la population. En la qualifiant de « crise », les dirigeants montrent que cette situation est anormale et résulte d'un dysfonctionnement. Mais est-ce réellement le cas ? La remise en cause de la légitimité des élus est-elle anormale ? Afin de juger de cette thèse d'une « crise de la représentation », revenons sur la notion même de « représentation » et sur le mécanisme qui régit un système représentatif comme le nôtre.

L'article 3 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 pose le principe de la Souveraineté nationale : « *Le principe de toute Souveraineté réside essentiellement dans la Nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en*



*émane expressément* ». Mais les contraintes de l'exercice du pouvoir impliquent que cette Souveraineté soit déléguée : le peuple, bien que constitué en corps politique, ne peut en effet délibérer directement sur les affaires publiques. Cette mission est donc confiée à des représentants élus, dont les décisions doivent constituer l'expression de la volonté générale. La Souveraineté nationale implique donc l'existence d'un régime représentatif, c'est-à-dire d'un système politique dans lequel le pouvoir législatif est détenu par des assemblées parlementaires élues. Dans notre démocratie représentative, les citoyens élisent donc des représentants, c'est-à-dire des hommes ou des femmes qui les représentent au sein des assemblées délibératives. A travers eux, chaque citoyen est donc symboliquement présent dans l'hémicycle, et non réellement comme dans le cas de l'agora de la Grèce antique et de la démocratie directe, où les citoyens sont réellement présents. La représentation des citoyens par les élus est donc de l'ordre du symbolique, puisque leur présence n'est pas réelle. Si nous nous référons à l'étymologie du mot « représentation », nous retrouvons bien l'idée selon laquelle la représentation n'est pas de l'ordre du réel mais du symbolique. Dans « représentation » nous trouvons « présentation » qui indique le fait d'« être face-à-face », « pré » signifiant « face-à-face, devant » et « ent » venant du verbe être. La particule « re- » ajoutée à « présentation » indique donc qu'il ne s'agit pas d'être présent réellement, en face-à-face, mais de rendre présent de manière symbolique. Or, pour que la représentation fonctionne, il faut que tous les acteurs concernés soient d'accord sur le sens à donner à cette présence symbolique. En d'autres termes, c'est parce que le citoyen admet la validité et la légitimité de ce système représentatif et qu'il reconnaît l'élus comme son représentant, que celui-ci peut le représenter. La représentation, qui repose sur le partage d'une signification commune et nécessite que chacun lui accorde le même crédit, peut à tout moment être remise en cause. Les élus doivent représenter la Nation et tout ce qui constitue sa nature, ses caractéristiques. Or, une société est en constante évolution. Les mœurs et les mentalités changent, par exemple. Ainsi, dès que les citoyens représentés changent ou ne se sentent plus fidèlement représentés, la concordance avec leurs représentants peut être mise à l'épreuve, interrogée. Cette remise en question est donc inhérente au système représentatif. Il s'agit de savoir s'il y a bonne représentation ou non, si elle correspond toujours au réel représenté. Le parlement correspond-il au peuple qui l'a élu ? Ainsi, nous pouvons estimer que le système représentatif est par nature toujours en crise, soumis à critique, pour une constante réévaluation de l'adéquation entre représentants et représentés.

Par conséquent, il n'est certainement pas nécessaire de susciter la peur avec des annonces alarmistes telles que celle d'une « crise de la société ». La remise en cause de la légitimité des élus est inhérente au système représentatif. Les Français sont donc accusés dans les discours des hommes politiques, d'être responsables d'une crise pourtant inévitable, voire nécessaire pour qu'un réajustement entre représentants et représentés s'effectue. L'utilisation à tort de concepts comme la « crise de la citoyenneté », ainsi que de néologismes tels que l'« urnophobie » montre que, dans leurs discours du moins, les hommes politiques ne parviennent pas à représenter justement la réalité et que le sens qu'ils diffusent n'est pas en mesure de recouvrir le réel. Dès lors, si la thèse de départ, celle d'une « crise de la citoyenneté », véhiculée par les dirigeants, les médias et autres observateurs ne décrit pas la réalité de la situation, que penser des

différentes mesures prises en son nom pour en venir à bout ? Comment les hommes politiques pourraient-ils trouver le bon remède à une situation mal analysée ? Nous pensons ici aux nombreuses initiatives prises par les dirigeants pour aller dans le sens d'une démocratie participative et tenter de raviver l'intérêt des Français pour la politique. Destinées à résoudre la « crise de la citoyenneté », ces procédures participatives peuvent-elles être opérantes ? Quels enjeux se cachent derrière les discours des dirigeants politiques qui prônent la pratique de la démocratie participative à côté de la démocratie représentative ? Quelle peut-être l'efficacité de la démocratie participative en tant que remède destiné à faire davantage participer les Français au fonctionnement de la vie publique ? C'est ce que nous allons tenter d'analyser dans la deuxième partie de ce mémoire. Nous nous appuyons pour cela sur la pratique de la concertation dans le Grand Lyon, la Communauté urbaine de Lyon, ainsi que sur le cas précis des conseils de quartier, symboles depuis quelques années de la démocratie participative. A partir de l'analyse du discours tenu par les dirigeants politiques sur la démocratie participative, nous tenterons de juger de son efficacité pour résoudre la supposée « crise de la citoyenneté ».

## II. La démocratie participative : un remède illusoire ?

Depuis une décennie environ, la mobilisation du thème de la démocratie participative par les dirigeants politiques connaît un regain considérable. Cette question est devenue un des enjeux politiques et intellectuels les plus discutés aujourd'hui en France. Dans le contexte de la baisse de la participation des Français à la vie politique, présentée par la majorité de la classe dirigeante comme une « crise de la citoyenneté », la démocratie participative apparaît en effet comme le principal remède possible, et sa promotion inonde le débat politique. Sur fonds de « crise de la représentation », il s'agit par ce biais de réconcilier les citoyens et la politique. Développée et mise en place par les pouvoirs locaux, - l'échelon local étant généralement perçu comme le lieu de la participation par excellence -, la démocratie participative se traduit par la multiplication de procédures ou de pratiques visant à associer les citoyens aux décisions politiques en dehors des seules élections. Entre information, consultation, concertation, implication, co-décision ou encore délibération, elle peut prendre diverses formes et désigne un ensemble disparate de techniques, de procédures et de démarches : les enquêtes d'utilité publique, le référendum local, les procédures de concertation en matière d'urbanisme ou d'aménagement, les conseils d'enfants, de jeunes, de sages, d'immigrés ou encore les conseils de quartier. Mais, comme nous l'avons vu, cette multiplication dans les collectivités territoriales françaises de procédures participatives tire sa justification de la thèse d'une « crise de la citoyenneté », c'est-à-dire d'une analyse réductrice et orientée de la situation actuelle. Dès lors, que pouvons-nous attendre de ce concept

démocratique ? Sa mise en place étant motivée par la nécessité qu'ont les hommes politiques de trouver des solutions s'ils veulent garder la face et conserver leur autorité, la démocratie participative peut-elle être opérante ? Afin de déterminer si ses promoteurs lui donnent véritablement les moyens de réussir, nous analyserons le discours qui est généralement tenu sur la démocratie participative, en nous aidant notamment de la Charte de la participation dont le Grand Lyon s'est doté en 2003 (cf. annexe 8). Nous verrons ainsi si ce remède, tel que les hommes politiques le conçoivent, a la capacité de stimuler la participation des citoyens. Nous chercherons ensuite à mettre en évidence les enjeux de pouvoir qui sous-tendent cette idéologie participationniste, dans le but d'évaluer les intentions des pouvoirs qui la mettent en place. Enfin, dans le but de confronter la démocratie participative telle qu'elle est conçue dans les discours, avec les procédures participatives telles qu'elles sont mises en œuvre aujourd'hui, nous nous attarderons sur le cas précis des conseils de quartier.

## **A. Une initiative citoyenne très encadrée, expression d'une classe dirigeante en mal d'autorité**

Confrontés d'une part à ce que Gérard Collomb, maire PS de Lyon et président de la Communauté urbaine de Lyon, appelle un « *foisonnement des initiatives citoyennes* » et d'autre part, à la baisse de la participation électorale en France, les hommes politiques voient dans le concept de démocratie participative, qui consiste à permettre au citoyen lambda de davantage participer à la gestion des affaires publiques, un remède inégalé. Afin de comprendre en quoi consiste, selon eux, cette démocratie participative, et en quoi elle peut ou non répondre au problème de la « crise de la citoyenneté », nous analyserons la façon dont les dirigeants la présentent et la prônent dans leurs discours. De quelle nature relève cette nouvelle méthode de participation ? Que révèle-t-elle sur les motivations de la classe dirigeante et les enjeux politiques sous-jacents ? Et par suite, la traduction en actes des discours tenus sur la démocratie participative est-elle effective ?

### **1. La participation des citoyens comme moyen de réaffirmer la légitimité des élus**

---

Depuis quelques années, les initiatives des collectivités territoriales se multiplient pour avancer vers une démocratie plus participative, où une place plus grande est accordée à la consultation des habitants, via les conseils de quartier, les référendums, les questionnaires dans les boîtes aux lettres, etc. Les discours des élus locaux ne tarissent pas d'éloge envers le concept de démocratie participative et affichent clairement leur intention de davantage donner la parole aux citoyens et de leur laisser plus d'initiative. Mais quelle réalité politique se cache derrière cette volonté de donner aux Français l'impression d'un certain pouvoir d'influence, voire de décision ? Afin de comprendre en quoi consiste cette démocratie participative, prenons l'exemple concret du Grand Lyon et

de sa Charte de la participation, dont le but est indiqué dans un préambule : « *préciser les orientations et les engagements en matière de concertation et de valorisation de la participation citoyenne sur toutes les dimensions de l'action communautaire de la gestion des services urbains de proximité, à l'élaboration des politiques d'agglomération* ». Ce document sera donc un bon moyen de comprendre ce que la classe dirigeante entend par « participation citoyenne ».

Comme l'explique Gérard Collomb dans une lettre introductive à la Charte, la participation consiste en des « *phases d'information, de concertation, de participation, et de large débat public*. » Elle doit permettre aux habitants de l'agglomération de « *penser la ville et de la construire* » avec les élus et les institutions locales, notamment via « *le développement de conseils de quartier, de comités ou d'assemblées d'habitants* ». Dans son article 3, la Charte expose les cinq niveaux de communication entre les élus et la population qui doivent intervenir dans l'élaboration d'une « *dynamique de concertation* ». Au Grand Lyon, la participation est en effet mise en œuvre tout d'abord par la garantie d'une « *information descendante* » qui consiste pour l'institution locale à « *mettre au courant la population de ses intentions, de ses décisions ou de ses actions* » ; d'une « *information remontante* » selon laquelle « *l'institution, ou la population, s'organise pour faire remonter les attentes des habitants par le biais de diverses procédures (enquêtes, cahiers d'expression, pétitions, etc.)* » ; d'une « *consultation* » qui implique pour l'institution de « *demander l'avis de la population sur un projet ou une décision (enquêtes publiques, référendum local )* » ; d'une « *concertation* » où « *l'institution propose d'engager un dialogue avec la population sur un sujet, afin de mieux prendre en compte les avis exprimés et de faire ainsi émerger l'intérêt général* » ; et enfin d'une « *co-élaboration* » où « *l'institution invite quelques acteurs, ou bien les citoyens sollicitent l'institution, afin de participer à la conception d'un projet, à la gestion ou à l'entretien d'un territoire* ». Il s'agit donc, dans ce modèle concret de mise en œuvre d'une démocratie participative, de donner à la population le pouvoir d'influencer l'orientation des différentes politiques. En outre, la Charte semble lui conférer un pouvoir de décision, notamment à travers l'utilisation des termes « concertation » et « co-élaboration ». En effet, dans le verbe « concerter », nous retrouvons « certes », issu du latin « certus » qui signifie « fixé, sûr » et est à rapprocher de l'ancienne forme verbale de « cernere » qui, au figuré, signifie « discerner, faire un choix » puis « décider, fixer ». Il est de la même origine que le grec « krinein » qui signifie « trier » et « décider ». Ainsi, à en croire cette Charte, la participation prônée par le Grand Lyon peut aller au-delà de la simple consultation et prendre la forme de la décision. Les habitants sont amenés à délibérer et une certaine liberté est offerte à l'initiative citoyenne. Dès lors, que reste-t-il du pouvoir de décision des élus, obtenu de manière régulière et démocratique par le biais d'élections ? La légitimité de nos représentants, déjà supposée mise à mal par une « crise de la représentation », est-elle davantage affaiblie par ces différentes initiatives participatives ? La démocratie représentative est-elle ainsi menacée ?

En réalité, en annonçant la mise en place de mécanismes destinés à consulter davantage les citoyens, les dirigeants politiques sont loin de renoncer un peu plus à leur autorité. La démocratie participative peut être vue ici, au contraire, comme un moyen de réaffirmer la légitimité des élus. D'ailleurs, les auteurs de la Charte de la participation du

Grand Lyon ont tenu à rappeler dès le début les fondements de cette légitimité dont il n'est nullement question de se défaire : « *Comment concilier le pouvoir de décider des élus, base de la démocratie représentative, et ces nouvelles formes de participation et d'expression citoyennes ?* ». Ce besoin de rappeler aux citoyens le pouvoir de décision des élus peut être interprété comme le signe de cette croyance en une « crise de la représentation ». En écrivant : « *Il ne s'agit pas, bien sûr, de remettre en cause la légitimité du pouvoir de décision des élus* » et « *Certes, il incombe aux élus et aux institutions de les (les principes et objectifs affirmés dans ce document) mettre en œuvre* », Gérard Collomb montre, avec l'utilisation de la locution adverbiale « bien sûr », que la question de la légitimité des élus est sous-jacente. Le maire de Lyon avoue même l'existence aujourd'hui en France d'une remise en cause de la crédibilité des hommes politiques. La question de l'abstentionnisme occupe d'ailleurs les premières lignes de sa lettre : « *les citoyens donnent l'apparence de se désintéresser de la sphère politique, comme le montre, année après année, la montée de l'abstention* ». Ce thème est donc bien présent et la Charte ne vise pas à en finir avec la démocratie représentative mais, au contraire, à la soutenir en clarifiant les rôles de chacun : le but n'est pas d'atteindre une démocratie directe et les citoyens ne prendront pas la place des élus. Gérard Collomb parle de « *concilier* » les deux et réaffirme son attachement à la démocratie représentative. L'utilisation du terme « *légitimité* », - qui est la qualité de ce qui est juste, équitable, raisonnable, bien-fondé, et surtout, fondé en droit et consacré par la loi -, lui permet également de convoquer la force de la loi pour réaffirmer l'autorité des élus. La Charte rappelle ainsi la présence de la loi, que les citoyens doivent bien sûr respecter en reconnaissant leurs représentants élus démocratiquement. A cela s'ajoute l'article 1 de la Charte énonçant l'un des principes autour desquels la participation s'articule, le « principe de finalité » : « *le développement d'une démocratie plus participative est d'abord une finalité politique [...] Elle visera à renforcer la légitimité des élus.* » Enfin, en déclarant « *il est nécessaire de donner l'occasion à un nombre croissant d'individus de s'impliquer davantage* », Gérard Collomb montre aux citoyens que la démocratie participative leur est octroyée par les élus qui gardent le contrôle de la décision.

La Charte de la participation du Grand Lyon comporte par ailleurs d'autres éléments témoignant de la perte de crédibilité dont font l'objet les hommes politiques et la sphère politique en général. Avec la prépondérance de la thématique du rapprochement, nous pouvons déceler la nécessité absolue de réconcilier les Français et la politique. La pratique de la concertation doit amener citoyens et élus locaux à travailler ensemble. Cette idée est représentée par la disposition pêle-mêle au centre de la page 2, de termes dont la signification implique la présence de plusieurs personnes : consultation, convivialité, conflit, communauté, controverse, communication, concertation, construire, coproduction et coresponsabilité. Le préfixe « co- » appartient à la famille de la préposition latine « cum », qui signifie « avec ». Utilisé également sous les formes « com- » et « con- », il exprime l'idée de « réunion », d'« adjonction ». Voyons comment ce préfixe apporte la notion de rapprochement. Tout d'abord, « consultation » implique l'idée d'un certain intérêt porté par les élus envers les citoyens : « consulter » vient du latin « consulere » qui signifie « réfléchir, examiner » mais également « s'occuper de quelqu'un », « veiller aux intérêts de », « pourvoir à ». A travers ce terme, l'éloignement et la distance qui sont souvent reprochés aux hommes politiques doivent être annulés. Si

nous poursuivons la liste, « convivialité » est bien composé de « con- » et de « vivialité » qui vient du latin « vivus » (« vivant », « vif »). « Conflit » vient du latin « conflictus », « flictus » signifiant le choc, le coup. Le verbe « configere » (« se heurter », « se rencontrer avec ») est composé de « con- » et de « fligere » qui signifie « battre ». « Communauté » vient du latin « communis », qui est composé de « com- » et de « munis », celui qui accomplit sa charge, son devoir. Le « communis » est donc celui qui partage les charges. Les notions « ensemble » et « avec » sont présentes également dans « controverse » qui est composé de « verser », du latin « versare » (« faire tourner »), et de « contre », du latin « contra » qui signifie soit l'opposition, soit la proximité. De même, « construire » est composé de « con- » et de « struere », signifiant « disposer, ranger ». A ces termes s'ajoute l'utilisation de « concitoyens » à plusieurs reprises dans la Charte qui, plus que le simple « citoyen », renforce l'idée de proximité entre les élus et la population. L'idée d'une nécessaire réconciliation avec les citoyens est donc bien présente et révèle l'importance de l'enjeu de la légitimité des représentants. Nous la retrouvons également avec l'affirmation dans la Charte d'une rupture qui aurait eu lieu entre les Français et la politique. Les expressions « *la démocratie urbaine est à réinventer* », « *à partir d'un dialogue renouvelé avec nos concitoyens* », « *renouvellement de l'action publique* », « *restaurer le débat public* », « *une confiance renouvelée* » ou encore « *redonner son sens à l'action publique* » sont significatives de cette rupture avec un état antérieur à travers l'utilisation de la particule « re- ». Les éléments « re- », « ré- » et « r- » viennent du latin « re » qui indique un mouvement en arrière et exprime le fait de ramener en arrière, le retour à un état antérieur. A cela s'ajoute la récurrence des termes « *écoute* », « *transparence* », « *lisibilité* » qui sont tous significatifs de l'idée largement répandue selon laquelle la politique est opaque, éloignée et manque de lisibilité pour les Français. D'ailleurs, l'article 2 consacrant le « principe d'efficacité » l'exprime clairement : « *La concertation devra permettre d'améliorer la lisibilité de l'action publique.* » Dans le cas du Grand Lyon, la démocratie participative est donc un moyen de rétablir une bonne image de la politique et de remédier à l'affaiblissement de la légitimité des élus. Nous devinons, derrière ce type de démarche, l'importance de l'enjeu du pouvoir des hommes politiques et de leur crédibilité, qui, si les citoyens participent davantage, se trouvera renforcée.

Par le biais de cette Charte de la participation, le Grand Lyon tente en effet de réduire la perte de crédibilité des politiques en essayant de responsabiliser les citoyens. Tout d'abord, les propos de Gérard Collomb tendent à euphémiser la thèse d'une « crise de la représentation » : « *notre système démocratique semble aujourd'hui butter sur un paradoxe. D'un côté, les citoyens donnent l'apparence de se désintéresser de la sphère politique. De l'autre, ils disent vouloir mieux contrôler l'action publique et participer de plus près à l'élaboration des projets, ainsi que le montre le foisonnement des initiatives citoyennes* ». Selon lui, le rejet de la politique par les Français n'existe qu'en apparence, ces derniers ne se désintéressant pas réellement de la vie politique. Ensuite, par cette déclaration, il redonne aux citoyens le statut d'acteurs. Ils ne sont plus, comme nombre d'observateurs le disent, passifs puisque ce sont eux qui « *donnent* » cette apparence et ce sont eux qui « *disent vouloir participer* ». Il y aurait en outre un « *foisonnement d'initiatives citoyennes* ». Dans la conception du président du Grand Lyon, il faut arrêter de se représenter les Français comme n'agissant pas et étant incapables de prendre leur

vie en main. Gérard Collomb donne l'impression que cette Charte a été élaborée grâce aux initiatives des citoyens. Ainsi, une fois redevenus acteurs, les citoyens ne peuvent plus dire que les décisions viennent toujours d'en haut et ils doivent désormais prendre leurs responsabilités. Dans le préambule du rapport 2003 sur la Charte que le Comité de suivi doit établir annuellement conformément à l'article 25, nous pouvons lire : « *la volonté du Grand Lyon de donner l'occasion, mais aussi l'envie, à tous ceux qui le souhaitent de devenir acteurs et auteurs de leur cadre de vie, d'exercer leur responsabilité de citoyens* ». Les citoyens sont aussi responsables de la manière dont se déroulent les événements et la critique envers une sphère politique omnipotente ne peut donc plus être aussi facile qu'auparavant. C'est une façon de redonner du crédit aux hommes politiques en incitant les citoyens à s'investir davantage. En écrivant « *Il est nécessaire de donner l'occasion à un nombre croissant d'individus, notamment ceux qui connaissent le plus de difficultés, de s'impliquer davantage pour peser sur leur cadre de vie* » et « *il incombe [...] à chaque citoyen de s'en saisir et de s'impliquer, sans doute plus qu'aujourd'hui, dans la vie de la Cité afin d'intervenir dans la gestion collective de l'espace public* », Gérard Collomb indique bien que les citoyens ne participent pas assez et qu'ils peuvent, s'ils le veulent vraiment, avoir du poids. La cause des difficultés des citoyens et des maux dont souffre la France, ne sont donc pas à rejeter systématiquement sur le dos des dirigeants politiques. D'ailleurs, en s'adressant tout particulièrement à « *ceux qui connaissent le plus de difficultés* », le maire de Lyon stigmatise une partie des Français et participe de la représentation commune selon laquelle les catégories socioprofessionnelles les plus défavorisées sont celles qui prennent le moins leur vie en main et s'intéressent le moins à la politique. Cette stigmatisation conduit à rejeter en partie la faute des difficultés sur les personnes concernées, et à faire de la non-participation à la vie politique un trait caractéristique naturel de cette catégorie de la population. Ceux qui « *connaissent le plus de difficultés* » sont pointés du doigt. Cela permet, pendant un instant du moins, de détourner l'attention des Français et de déresponsabiliser partiellement les hommes politiques. Nous voyons bien que cette démarche en faveur de la démocratie participative est habitée par l'enjeu de la légitimité des dirigeants.

C'est donc une classe dirigeante en mal d'autorité qui fait ici l'éloge d'une démocratie participative, destinée à réaffirmer sa légitimité. Ainsi, cette liberté d'initiative et ce pouvoir d'influence offerts aux citoyens dans les discours peuvent-ils se réaliser, notamment par le biais d'actions telles que la Charte de la participation ? Puisque l'intention véritable des hommes politiques - réaffirmer leur autorité -, n'est pas exactement celle affichée au départ - redonner la parole aux citoyens -, le résultat promis peut-il advenir ? En analysant la nature de la méthode utilisée pour mettre en place la démocratie participative, nous verrons, toujours à travers l'exemple de la Charte du Grand Lyon, si la liberté d'initiative citoyenne peut réellement exister. N'y a-t-il pas contradiction et incompatibilité entre d'une part, liberté des citoyens, et d'autre part, autorité des hommes politiques ? La démocratie participative telle qu'elle est mise en place à ce jour, peut-elle tenir sa promesse de davantage de marge de manœuvre offerte au citoyen lambda dans la détermination des politiques publiques ?

---

## 2. Institutionnalisation de la participation ou comment canaliser toute



### initiative

---

Nous l'avons vu dans l'exemple du Grand Lyon, la participation doit permettre aux citoyens de participer davantage dans la transparence, dans l'écoute et dans l'ouverture. D'ailleurs, l'article 5 de la Charte consacrant le « principe de progressivité » affirme : « *Cette première Charte de la participation ne constitue pas un ensemble de procédures abouties et rigides. Elle s'inscrit dans une démarche progressive, souple et ouverte.* » Dans sa lettre introductive, Gérard Collomb indique : « *nous construirons ensemble une agglomération ouverte* ». Par ailleurs, tout au long du document nous retrouvons cette idée d'évolution dans le mode d'exercice de la participation, qui n'est pas figé. Une marge de manœuvre évolutive est laissée aux habitants. Tout d'abord dans l'article 4 exposant le « principe d'adaptabilité » : « *Il n'existe pas de méthode "unique" de concertation. Il s'avérera donc essentiel d'adapter les stratégies de concertation en fonction des projets, des acteurs, des territoires et des contraintes réglementaires, techniques et financières* ». Les auteurs montrent ainsi aux habitants que tout n'est pas imposé d'en haut et qu'ils ont une certaine liberté d'initiative. Mais dans le même temps, cet article ajoute : « *Les échanges d'expériences permettront de construire une ingénierie de la concertation* ». Habituellement, le terme « ingénierie » renvoie plutôt à l'intervention d'experts, de spécialistes, excluant de ce fait le citoyen ordinaire. Le dictionnaire de la langue française définit « ingénierie » comme l'« *étude globale d'un projet industriel sous tous ses aspects (techniques, économiques, financiers, sociaux), coordonnant les études particulières de plusieurs équipes de spécialistes* ». Dès lors, à quel type de démocratie participative avons-nous affaire ? La parole du citoyen peut-elle réellement avoir du poids ? En faisant une lecture plus approfondie de la Charte, nous observons que divers éléments tendent à aller à l'encontre de l'idée de liberté d'initiative, pourtant prônée dans le cadre de la participation.

Tout d'abord, le fait même de qualifier ce document de « Charte » et de lui en donner la structure, n'est pas anodin. Une Charte renvoie à tout sauf à l'idée d'une possible liberté et d'une décision prise par la population. Dans l'histoire de la France, les Chartes ont en effet été habituellement octroyées par un roi, donc imposées au peuple dans le cadre d'une monarchie. Certes, l'utilisation du terme « Charte » permet de donner un caractère officiel à la démarche. « Charte » venant du latin « charta » qui signifie « feuille pour écrire », « document écrit », la démocratie participative n'est donc plus, avec ce document, seulement de l'ordre du discours oral mais devient écrite. En outre, le dérivé « chartula » signifie « pièce officielle ». En l'officialisant, le Grand Lyon donne du poids et de la crédibilité à son action. Ce besoin d'officialiser la démarche par un texte écrit fort et de montrer que les discours sont suivis d'actes, témoigne du manque de crédibilité dont souffre aujourd'hui d'une manière générale en France la sphère politique. Mais avec l'utilisation d'un document de cette nature, la démarche semble aller à l'encontre du débat et de la concertation flexible qu'elle annonce pourtant à l'intérieur. Regardons du côté de l'étymologie de ce nom commun. En grec, « karkr » exprime l'idée d'enclos, d'objet fait de matériaux entrelacés. Représenté en latin par « carcer », il signifie « barrière fermant la piste des chars » et surtout « prison ». « Charte », mot populaire du 13<sup>ème</sup> siècle, avait auparavant la forme « chartre ». Or, celle-ci est éliminée vers le 15<sup>ème</sup> siècle par

« prison » (aujourd'hui, nous la retrouvons seulement dans l'expression archaïque « tenir quelqu'un en chartre privée », qui signifie « séquestrer »), et a donné « incarcérer » au 14<sup>ème</sup> siècle. Le latin médiéval « *incarcerare* » signifie « mettre en prison ». Par ailleurs, au Moyen-Âge, la chartre était un titre de propriété, de vente, de privilège octroyé. Ainsi, d'un côté l'utilisation de ce terme permet de donner du poids à la démarche en lui donnant un caractère officiel, mais d'un autre côté, elle atteste de son caractère unilatéral, imposé, enfermant, peu flexible, et laissant peu de place à la liberté et à l'initiative. La mise en scène graphique du document ainsi que sa structure suivent l'idée d'une charte : un préambule suivi d'articles répartis entre une première partie définissant les objectifs, une deuxième déterminant les acteurs et les territoires concernés, une troisième sur les orientations et les engagements et une quatrième prévoyant le pilotage, le suivi et l'évaluation. Et pour certifier le tout, ont été apposées à la fin les signatures du président de la Communauté urbaine de Lyon, du président délégué du Conseil de Développement et du directeur général des Services. A noter également la présence d'un principe de subsidiarité, de l'article 11 prévoyant la possibilité de faire appel à un médiateur, ou encore de l'article 13 déterminant les champs d'application de la Charte. Ainsi, par le biais de ce texte, la démocratie participative se trouve institutionnalisée et régie par un règlement. La liberté d'initiative citoyenne est très encadrée : 27 articles réglementant la procédure, les acteurs, les objectifs à atteindre et les domaines de compétence de la concertation (les politiques d'agglomération, les projets d'aménagement et de développement et les services de proximité). La concertation se trouve donc limitée à certains points précis, ce qui permet de douter de la sincérité de cette démarche, censée donner aux citoyens plus de latitude pour prendre leur vie en main.

La Charte de la participation du Grand Lyon est une bonne illustration du mouvement d'institutionnalisation qui touche la démocratie participative, parallèlement à la formalisation juridique dont fait l'objet la démocratie locale. Outre ce cas précis, il faut en effet penser aux diverses lois promulguées en la matière depuis les années 1990. Nous pouvons tout d'abord citer la loi du 6 février 1992 affirmant que « *le droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celle-ci et à être consultés sur les décisions qui les concernent (...) est un principe essentiel de la démocratie locale* » (article 10 de la loi relative à l'administration territoriale de la République, JO du 8 février 1992). Les dispositions prévues par cette loi (référendum communal, création par le conseil municipal de commissions consultatives, etc.) donnent pour la première fois un cadre juridique à la participation des habitants aux affaires politiques municipales. La circulaire Bianco du 15 décembre 1992 pose le principe d'un débat public préalable en amont des enquêtes publiques dans les grands projets d'infrastructures locaux. Elle préfigure la loi Barnier du 2 février 1995 qui crée la Commission nationale du débat public, chargée de l'organisation de ce type de débats. Citons également la loi du 25 juin 1999 qui crée le Conseil de développement d'agglomération, une instance consultative sur toute question relative au développement et à l'aménagement de l'agglomération, dont la composition doit tenir compte de la diversité des acteurs économiques, sociaux, culturels et associatifs présents dans le territoire. Il doit être le lieu privilégié de la participation de la société civile au projet de territoire. L'agglomération, qui arrête sa composition, a toute liberté pour organiser son fonctionnement, ce qui implique sa composition, les modalités de désignation de ses membres et la fréquence de consultation sur le projet. Créé en 2001, le Conseil de

développement du Grand Lyon est constitué de personnalités qualifiées nommées par le président de l'agglomération et de deux collèges : d'une part les « membres de droit » (représentants d'institutions politiques, syndicales, sociales, etc.) et d'autre part, les « membres actifs » (citoyens volontaires). La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains donne une place importante au système de consultation et aux acteurs locaux. Elle crée une obligation de concertation du début de la procédure d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme jusqu'à l'approbation, ainsi que l'obligation de dresser un bilan de la concertation avant même l'enquête publique et la création de Conseils de concertation locative (gestion des immeubles, amélioration de la construction, pour lesquels les habitants doivent participer). Enfin, la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité institue l'obligation pour les villes de plus de 80.000 habitants et la possibilité pour les villes comportant entre 20.000 et 79.999 habitants, de mettre en place des conseils de quartier. Les habitants doivent être consultés sur les questions concernant les quartiers et la ville. L'article L. 2143-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi établi : « *Dans les communes de 80.000 habitants et plus, le conseil municipal fixe le périmètre de chacun des quartiers constituant la commune. Chacun d'eux est doté d'un conseil de quartier dont le conseil municipal fixe la dénomination, la composition et les modalités de fonctionnement. Les conseils de quartier peuvent être consultés par le maire et peuvent lui faire des propositions sur toute question concernant le quartier ou la ville. Le maire peut les associer à l'élaboration, à la mise en oeuvre et à l'évaluation des actions intéressant le quartier, en particulier celles menées au titre de la politique de la ville. Le conseil municipal peut affecter aux conseils de quartier un local et leur allouer chaque année des crédits pour leur fonctionnement. Les communes dont la population est comprise entre 20.000 et 79.999 habitants peuvent appliquer les présentes dispositions.* » Selon l'article L. 2122-18-1., « *L'adjoint chargé de quartier connaît de toute question intéressant à titre principal le ou les quartiers dont il a la charge. Il veille à l'information des habitants et favorise leur participation à la vie du quartier.* » Ainsi, le fonctionnement du conseil de quartier, procédure phare de la démocratie participative, est encadré par la loi, et la pratique de la participation est enserrée dans une procédure stricte. Les élus conservent toute la maîtrise des règles du jeu participatif. Dès lors, quelle place reste-t-il à cette liberté d'« initiative citoyenne » ?

Enfin, une autre caractéristique de la démocratie participative telle qu'elle existe aujourd'hui et qui tend également à restreindre l'initiative des citoyens : son champ d'application exclusivement local. En effet, pour l'heure, tout est fait comme si la concertation avec les citoyens ne pouvait être développée qu'au niveau local. Toute personne désirant participer davantage à la gestion des affaires publiques sait d'emblée qu'elle ne pourra le faire qu'au niveau de sa région, de son département, de sa commune ou encore de son quartier. La loi du 27 février 2002, par exemple, porte sur la démocratie de « proximité » et son chapitre I s'intitule « Participation des habitants à la vie locale ». La Charte de la participation du Grand Lyon est claire sur ce point : le principe de finalité qu'elle énonce à l'article 1 indique que la démocratie participative « *visera à renouveler la démocratie locale* » et le principe de subsidiarité énoncé à l'article 3 sera privilégié « *pour la concertation sur les projets d'intérêt strictement local* ». Comme l'indique par ailleurs Gérard Collomb, il s'agit de permettre aux citoyens de s'impliquer pour « *peser sur leur cadre de vie* ». Le champ d'application de la participation est donc restreint à ce qui

touche de très près l'environnement de l'habitant. De ce fait, la gestion des grands débats de société (économie, politique étrangère, droits de l'homme, etc.) lui échappe complètement. Pour certains observateurs, le niveau local est privilégié car il est l'échelon auquel la démocratie s'exerce le mieux. **« La démocratie locale est le cadre privilégié de l'exercice concret de la citoyenneté,[...] Le citoyen concret exerce ses droits et assume ses devoirs d'abord dans son environnement immédiat, là où il habite et parfois travaille : sa ville ou son village. Cela justifie que la citoyenneté effective soit souvent recherchée dans le rapprochement du citoyen et des lieux de pouvoirs. Les niveaux intermédiaires que constituent en particulier la commune, le département et la région, sont alors regardés comme lieux privilégiés de formation et d'exercice de la citoyenneté », indique Anicet Le Pors.** Si le phénomène de démocratie locale a notamment été accentué par la décentralisation amorcée en 1982, celle-ci, note-t-il, aurait jusqu'à présent davantage porté sur le transfert de compétences que sur la participation du citoyen à la vie locale. Le développement des tâches de gestion locale aurait conduit les élus, et plus particulièrement les maires, à revendiquer une plus grande autorité personnelle. A l'image du maire, chef de son exécutif, les présidents de conseil général et de conseil régional sont devenus des personnalités puissantes dans leurs collectivités, au détriment des assemblées délibérantes et, a fortiori, de la masse des citoyens. Quoiqu'il en soit, en restreignant la démocratie participative au niveau local, l'effet sur la participation est réduit, et ce notamment du fait de la mauvaise connaissance des compétences et du fonctionnement des collectivités territoriales par les Français. Comment les faire davantage participer à un échelon qui leur apparaît encore plus complexe que le niveau national ?

Ainsi, nous avons vu à travers l'exemple du Grand Lyon que les mesures prises en faveur de la participation des citoyens ont en partie pour but de réaffirmer la légitimité des élus. En institutionnalisant la démocratie participative au moyen de textes juridiques, ces derniers la restreignent à la dimension consultative et locale et l'entourent de multiples règles. La liberté d'initiative offerte aux citoyens à travers la concertation se trouve ainsi fortement encadrée. Dès lors, il est légitime de se demander si la volonté de résoudre la supposée « crise de la citoyenneté » et de restaurer au sein de la société française un certain intérêt pour la politique figure bien parmi les objectifs des dirigeants. Quelle valeur et quelle crédibilité pouvons-nous accorder aux intentions qu'ils affichent ? Pour avancer dans notre évaluation de la démocratie participative en tant que remède, il convient de comprendre quelle place lui est réservée dans les discours des hommes politiques. Avant de pouvoir saisir à quoi ce type de démarche peut potentiellement aboutir, intéressons-nous d'abord à ceux qui la prônent et la mettent en place. Ces initiatives en direction de la participation sont-elles le fait d'acteurs politiques déterminés et correspondent-elles par conséquent à une culture et une couleur politiques particulières ? Comprendre si la démocratie participative renvoie à une idéologie peut nous renseigner sur l'usage qui en est fait par la classe politique, sur la place qu'elle occupe sur la scène politique, et par suite, sur la probabilité à la voir se réaliser.

## B. Un outil idéologique dans la lutte pour le pouvoir

Le concept de démocratie participative répond-t-il à une idéologie précise, c'est-à-dire à une certaine philosophie du monde et de la vie, à une certaine conception de la politique et de la vie citoyenne ? Pouvons-nous le ranger dans la catégorie des idées, des croyances et des doctrines propres à une orientation politique et un parti politique précis ? Pouvons-nous le rattacher à un discours et un programme politique particulier ? Si tel est le cas, la présence de ce thème dans les discours des hommes politiques n'est plus tout à fait anodine et acquiert une fonction supplémentaire, une fonction politique dans le cadre de la compétition pour l'accès au pouvoir. Nous nous intéresserons donc à la place qu'occupe ce thème dans le combat que se livrent les hommes politiques pour l'obtention et la conservation du pouvoir politique.

### 1. Des citoyens acteurs libres et égaux dans l'espace politique, une thématique récurrente de la gauche

---

Que représentent idéologiquement et politiquement des démarches comme la mise en place de conseils de quartier ou le lancement de grandes consultations ? En analysant les représentations et valeurs véhiculées par le concept de démocratie participative, voyons à quelle tendance politique nous pouvons le rattacher. Au premier abord, il semble évident d'attribuer cette thématique à la gauche, et notamment au parti socialiste. Le thème de la démocratie participative sur le plan local, qui connaît un réel succès depuis les années 1990, est en fait véritablement apparu pour la première fois à la fin des années 1960 et dans les années 1970. Dans leur article « La démocratie locale en France : ressorts et usages » (2003), Rémi Lefebvre, maître de Conférences de Science politique à l'Université de Lille 2 et chargé d'enseignement à l'IEP de Lille, et Magali Nonjon, attachée temporaire à l'enseignement et à la recherche à l'Université de Lille 2, expliquent que la participation est alors conçue comme une des réponses à la crise révélée par les événements de mai 1968 et le local apparaît comme le lieu d'expérimentation démocratique et de changement social. Le parti socialiste et les écologistes contribuent à ce moment à la contagion de cette thématique dans l'espace politique. Selon les deux auteurs, la démocratie locale constitue alors pour le parti socialiste un « *produit d'appel* ». La paternité de la démocratie participative semble donc revenir à la gauche. Mais voyons désormais à quelles thématiques, traditionnellement développées par celle-ci, renvoie le concept de démocratie participative.

Tout d'abord, derrière les diverses mesures initiant la participation, nous pouvons déceler le thème de la défense du peuple face à l'élite au pouvoir. Si, comme nous le verrons plus loin, la Communauté urbaine de Lyon et son président socialiste mettent un point d'honneur à démontrer le caractère novateur de leur Charte et à se positionner en précurseurs, ce n'est pas simplement dans une logique de concurrence avec les autres collectivités territoriales françaises qui, depuis les élections régionales et cantonales de

mars 2004, sont pour la plupart également de gauche. Depuis ces scrutins locaux, nous observons en France une nouvelle configuration politique caractérisée par une relation frontale entre d'une part les régions, qui sont désormais du côté de l'opposition, et d'autre part l'Etat central gouverné par la droite. En accédant à la direction des exécutifs régionaux, la gauche a acquis une visibilité accrue dans son rôle d'opposition, qui n'est désormais plus restreint aux sphères partisane et parlementaire, mais s'étend à celle de la gouvernance des collectivités. La gauche française dispose donc d'un terrain élargi pour faire résonner sa voix d'opposition, relayée par les médias qui rendent compte de la bataille politique opposant pouvoir central et régions au sujet de la décentralisation et de son financement. C'est ici qu'intervient le concept de démocratie participative comme instrument de cette opposition. En effet, il est présenté comme un outil pour défendre le peuple français, les habitants des collectivités, contre la domination de l'élite dirigeante. Un thème qui n'est pas sans rappeler celui de la défense du prolétariat contre l'élite bourgeoise, traditionnellement défendu par les socialistes sous ces termes avant qu'ils n'accèdent aux responsabilités d'Etat en 1936, à l'occasion du Front populaire, et en 1981 lors de l'élection de François Mitterrand à la présidence de la République. En plaçant dans leurs actions et leurs discours les régions en affrontement avec l'Etat central, de la même manière que le peuple était en opposition frontale avec la bourgeoisie, les élus locaux de gauche transposent la thématique traditionnelle de l'antagonisme à la nouvelle configuration politique et met en pratique une partie de leur idéologie. Ainsi, dans la Charte de la participation du Grand Lyon, nous retrouvons bien l'idée de mettre sur un pied d'égalité habitants (peuple) et élus (élite), et ainsi de préserver les premiers de la domination des seconds. Gérard Collomb veut en effet « concilier le pouvoir de décider des élus et ces nouvelles formes de participation citoyennes [...] l'objectif étant d'intervenir ensemble dans la construction du bien commun et de l'intérêt général ». Nous retrouvons l'idée traditionnellement socialiste selon laquelle le droit des citoyens à faire partie de l'espace politique doit être défendu. L'égalité des acteurs sociaux dans l'espace public est une thématique récurrente de la gauche et semble vouloir être mise en œuvre par des mesures telles que les conseils de quartier où élus et citoyens sont des acteurs égaux à l'intérieur de l'espace politique. Le thème du citoyen acteur qui prend sa vie en main est également très présent. « S'impliquer davantage pour peser sur leur cadre de vie », voici ce que le maire de Lyon recommande aux habitants du Grand Lyon, à l'image de ce qu'affirment traditionnellement les socialistes. « Bougez-vous, commencez à changer l'environnement, ne restez pas les bras ballants au bas des immeubles, prenez-vous en charge, ayez des projets, devenez acteurs, devenez citoyens, et on vous aidera. », déclarait le 21 novembre 1995 Martine Aubry, alors première adjointe au maire PS de Lille, Pierre Mauroy, et présidente du Mouvement Agir. A noter que les conseils de quartier, présentés comme des espaces offrant la possibilité à chacun de choisir sa vie, de peser sur son cadre de vie, renvoient également aux idées traditionnellement défendues par les écologistes.

Ensuite, le concept de la participation renvoie au thème de la liberté, celle de participer à la gestion des affaires publiques locales, qui peut être assimilée aux autres libertés publiques collectives comme la liberté d'association, la liberté de réunion et la liberté de la presse, des thématiques également récurrentes dans le discours des socialistes. Dans sa Charte, le Grand Lyon s'engage à favoriser les « initiatives

*citoyennes* » et les « *nouvelles formes d'expression citoyennes* », et à donner aux citoyens la liberté de solliciter les élus. Par ailleurs, le thème de la solidarité qui suit souvent celui de la liberté est également présent dans le concept de démocratie participative. « *Nous construirons ensemble une agglomération ouverte et solidaire* », affirme Gérard Collomb avant de rappeler l'objectif de « *construction du bien commun et de l'intérêt général* ».

Enfin, un dernier élément caractéristique de la démocratie participative telle qu'elle est mise en œuvre et qui tend à la ranger du côté de l'idéologie de la gauche : son aspect institutionnel. La pratique de l'institutionnel et de l'appareil d'Etat occupent une grande place dans les pratiques politiques de la gauche, contrairement à la droite qui est traditionnellement en faveur d'une intervention et d'une présence limitées de l'Etat. Or, nous l'avons vu, la décision d'écrire un Charte, ainsi que les différentes lois mentionnées plus haut, permettent d'institutionnaliser la pratique de la participation et de la concertation. Il en va de même de l'idée d'encadrer la formation à la citoyenneté par le biais de l'Education nationale. L'importance du rôle de l'école dans la formation des citoyens est traditionnellement exprimée par la gauche et la décision de prolonger l'enseignement de l'éducation civique au lycée prise sous le gouvernement socialiste de Lionel Jospin participe de cette revendication.

Ainsi, nous avons vu que la démocratie participative était à rapprocher des valeurs et des croyances défendues par les socialistes et donc, de l'idéologie socialiste. Ce constat doit-il pour autant nous amener à penser que le thème de la participation entre également dans le cadre de la lutte pour le pouvoir au sein de la classe politique ? Aujourd'hui, la gauche ne peut plus se prévaloir de détenir l'exclusivité de ce thème, qui désormais est largement intégré aux discours des hommes politiques de droite. Prenons l'exemple de l'UMP avec le discours de son ancien président, Alain Juppé, lors du congrès fondateur du parti le 17 novembre 2002 : « L'union doit, au-delà même du cercle de ses adhérents, dialoguer avec le monde qui l'entoure [...] Sans attendre, nous allons très prochainement mettre en place des forums de discussion et des cercles de réflexion qui s'ouvriront à tous ceux que le dialogue avec nous intéresse [...] Je vous propose que l'Union fasse de la simplification administrative et du développement de la démocratie participative, notamment par le recours aux technologies de l'information et de la communication, un de ses thèmes de travail prioritaires », déclarait ainsi Alain Juppé en présentant comme l'un des futurs défis de l'UMP, la recherche d'une « *grande réconciliation* » entre le pouvoir et les citoyens. Mais au sein de la droite, cette nécessité de rapprochement est davantage présentée comme une obligation résultant d'une évolution des mentalités et d'une attente des Français, que comme un idéal recherché : « Il traduit, à sa manière, une attente de dialogue de plus en plus forte. Et cette attente est évidemment positive. C'est une banalité que de le dire, mais le constat ne doit pas être perdu de vue : le niveau de formation et d'information des Français a fait tellement de progrès au cours des deux ou trois dernières décennies qu'on ne peut plus "gouverner" aujourd'hui comme hier, ni dans l'univers politique, ni dans l'univers médical, ni dans l'univers éducatif. L'argument d'autorité n'est plus recevable. Chacun veut savoir et comprendre pourquoi et comment sont prises les décisions qui le concernent. » Alain Juppé montre que procéder à ce rapprochement n'est pas motivé par la poursuite d'un idéal, mais par la disparition d'un pouvoir, d'un mode de gouvernement basé sur l'autorité et devenu impossible. En outre,

Alain Juppé ne considère pas légitime cette attente des Français : « Dans la relation entre ceux qui gouvernent et ceux qui sont gouvernés, la fracture est plus qu'une menace, c'est souvent un fait. On a tant reproché aux hommes politiques leur éloignement des réalités, leur manque de proximité avec les préoccupations quotidiennes de leurs concitoyens ! Sans doute ce reproche est-il en grande partie injuste. Mais il existe. »

Par conséquent, le clivage gauche/droite n'est désormais plus un critère pertinent pour déterminer l'appartenance idéologique du concept de la démocratie participative. Mais pourquoi cette récupération par la droite d'une thématique traditionnellement de gauche ? Cette évolution dans les discours des partis politiques de droite nous permet-elle d'inscrire le thème de la participation dans le cadre de la lutte que se livrent la gauche et la droite pour l'obtention du pouvoir ? En analysant la présence de ce thème ainsi que sa mise en scène dans les discours des uns et des autres, voyons dans quelle mesure la démocratie participative est devenue un enjeu idéologique dans la lutte partisane, obligeant ainsi la droite à y adhérer.

## 2. La concertation, une mise en scène incontournable pour séduire l'électorat

---

Aujourd'hui, quelle grande agglomération française n'a pas un jour lancé une consultation de ses habitants ? Est-il décemment possible à l'heure actuelle pour une collectivité territoriale de ne pas mettre en place des initiatives de concertation auprès des citoyens, sans qu'elle n'apparaisse démodée, ringarde, anti-progressiste, voire même anti-démocratique, bien que ses dirigeants aient été élus démocratiquement ? La lecture des quotidiens nationaux et locaux nous montre que depuis quelques années il ne se passe peut-être pas un jour en France sans qu'un grand débat public soit lancé par l'exécutif d'une collectivité ou bien réclamé par l'opposition. Nous observons une multiplication de ce type d'annonces et un accroissement de la place qui leur est accordée dans la presse locale. Prenons l'exemple du quotidien haut-normand *Fil-Fax Normandie* : le 29 septembre 2004, nous pouvions y lire « *La ville de Rouen lance une concertation en vue d'une refonte du plan de circulation, de stationnement et une extension du quartier piétonnier à l'échéance 2007 et 2010* » ; une semaine plus tard : « *Le groupe socialiste au conseil municipal de Rouen a demandé par une motion l'organisation d'un référendum local sur l'opportunité de reconstruire un bâtiment sur la place de la cathédrale* » ; un mois plus tard : « *La commission nationale du débat public a décidé lors de sa réunion du 3 novembre d'organiser un débat public sur le projet de contournement "est" de Rouen [...] la commission a considéré que le débat public se justifiait en raison des carences des concertations qui ont été organisées localement* » ; le 24 novembre nous pouvions lire « *Le débat public organisé par la Commission nationale du même nom sur le projet de contournement routier Est de Rouen pourrait être achevé pour l'été 2005 [...] la commission constate que si beaucoup d'avis ont été sollicités et des études accumulées, aucune synthèse n'a été proposée et donc rendue opposable à la population [...] Aucune question ne sera tabou, insiste le président de la commission qui provoquera des réunions* » ; deux jours plus tard : « *le parti socialiste va lancer une pétition et tenter de recueillir plusieurs milliers de signatures en vue d'obtenir*



*l'organisation d'une consultation des habitants de Rouen sur le projet de démolition et de reconstruction de l'Espace Monet Cathédrale* » ; le 22 janvier 2005 nous apprenions que « *La ville de Fécamp a lancé pour le premier semestre 2005 une grande consultation de ses habitants sur un projet d'urbanisme [...] "Nous voulons faire participer la population et les partenaires institutionnels à la co-production d'un projet. Nous en sommes au stade de la gestation, sans a priori. C'est un grand projet de démocratie participative", indique le maire PS de Fécamp* ». Ce corpus illustre bien l'importance grandissante du thème de la concertation dans la confrontation entre majorités au pouvoir et oppositions, ainsi que la surenchère à laquelle se livrent les collectivités de droite et de gauche.

Les diverses initiatives prises en faveur de la participation et de la concertation non seulement se multiplient mais font également l'objet d'une véritable mise en scène, destinée à valoriser la démarche et par la même occasion, ses initiateurs. Pouvoir prétendre au statut envié de « ville participative » est devenu un enjeu fondamental. Que ce soit dans la presse ou dans les différents documents et magazines élaborés par les collectivités pour les habitants, tout est fait pour donner une image volontariste et progressiste sur le terrain de la démocratie participative. Si nous prenons l'exemple de la Charte de la participation du Grand Lyon, nous observons qu'à travers ce document, la collectivité veut avant tout démontrer son rôle de précurseur en la matière. Une lecture approfondie du texte nous livre plusieurs éléments attestant de la volonté de ses auteurs de séduire et de remporter l'adhésion du lecteur.

Tout d'abord, il faut noter le ton volontariste sur lequel a été écrit la Charte. Ses auteurs donnent à voir une collectivité active, qui ne recule pas devant l'effort et réalise de véritables performances. « *Aujourd'hui, nous franchissons une étape décisive* », écrit Gérard Collomb pour apporter un ton solennel à l'événement. Le verbe utilisé par le président de la Communauté urbaine de Lyon apporte l'idée de performance et d'effort. « Franchir » signifie en effet passer par dessus (un obstacle), en sautant, en gravissant, en enjambant, en escaladant. Si la participation se réalise au sein du Grand Lyon, c'est donc que la collectivité a fait preuve de volonté et a dû faire un certain effort. Cette mise en scène de l'action de la collectivité la positionne du côté de l'action et du progressisme. En outre, le verbe « franchir » n'est pas sans nous rappeler l'expression « Franchir le Rubicon », allusion à la décision de César qui, en franchissant cette rivière, frontière entre la Gaule cisalpine et l'Italie, déclarait la guerre au Sénat, et qui signifie prendre une décision irrévocable, passer hardiment à l'action. Au figuré, l'expression signifie surmonter, vaincre (une difficulté), triompher de, aller au-delà de (une limite). Nous sommes ici proches de l'idée d'exploit. D'ailleurs, la collectivité annonce clairement se lancer des « défis » aux articles 4, 5 et 6 respectivement intitulés « *Relever le défi de la lisibilité* », « *Relever le défi de l'efficacité* » et « *Relever le défi de la convivialité* ». Il ne s'agit pas pour le Grand Lyon de rester dans le discours oral mais de passer à l'action concrète. Gérard Collomb dit vouloir « *construire une pratique de la concertation* ». Le nom commun « pratique » vient du latin « practice » qui signifie « la vie pratique », par opposition à la contemplation. Du côté de l'étymologie grecque, nous retrouvons également l'idée d'action : « praktiké » vient de l'adjectif « praktikos » signifiant « propre à agir, efficace » et est dérivé de « prassein » signifiant « agir ». La collectivité tient donc ici à se démarquer de la passivité et de l'inaction si souvent reprochées aux hommes politiques par la population. La Charte accentue cette idée en se présentant comme une

évolution, un changement, une innovation, et en se positionnant du côté du progrès. Les déclarations « *Aujourd'hui, nous franchissons une étape* » et « *Ensuite, nous nous engageons, au travers de la Charte de la participation, dans un processus démocratique* », montrent que la démocratie participative mise en œuvre au Grand Lyon consiste en un processus évolutif, constitué de plusieurs étapes. La démarche se situe donc dans un mouvement, une avancée. Ensuite, pour présenter cette Charte comme une innovation, les auteurs ont intégré les idées d'une expérimentation et d'une invention tout au long du document. « *Cette Charte est le résultat [...] est le fruit d'une démarche approfondie* » : Gérard Collomb montre qu'il s'agit d'une création et d'une expérience sérieuse et réfléchie. Le verbe « approfondir » apporte la notion d'une certaine durée dans le temps car il désigne « creuser plus avant, fouiller, sonder, s'appesantir », soit le contraire d'affleurer et de l'idée de légèreté. De plus, « démarche » est définie comme « la manière de progresser », le « cheminement ». La Charte est donc l'illustration d'une progression, d'un progrès, d'un travail sérieux de longue haleine qui doit redonner de la crédibilité à l'action des dirigeants. En mettant en scène la démocratie participative sous la forme d'une expérimentation, les auteurs donnent du poids et du crédit à l'initiative. Dans « *Il en va de même des méthodes innovantes et participatives expérimentées dans le cadre de la politique de la ville* », « *Mais il nous reste à inventer une démocratie de proximité* » et « *Expérimenter, évaluer, construire ensemble* », Gérard Collomb apporte l'idée de nouveauté et d'invention, et présente les dirigeants locaux en experts de la démocratie participative acquérant leur crédibilité du travail sérieux d'expérimentation qu'ils ont mené. Les idées d'expérimentation et d'évaluation apportent une certaine scientificité à la démarche. Le Grand Lyon va encore plus loin en se montrant même à l'avant-garde de la mise en place de la démocratie participative. Tout d'abord en rappelant « *le développement dans de nombreuses communes de notre agglomération de conseils de quartier, de comités, ou d'assemblées d'habitants* », les auteurs indiquent que la participation est déjà un fait généralisé dans l'agglomération lyonnaise. Comme le maire de Lyon le rappelle, « *Le Grand Lyon ne part pas de rien et on peut citer l'exemple de (...)* » et plus loin « *D'ores et déjà sont mises en place neuf conférences locales des maires* ». Dans le préambule du rapport 2003 sur la Charte, nous pouvons lire : « *Le 19 mai 2003, le Grand Lyon est devenu la première agglomération de France à se doter d'une Charte de la participation. Cet acte politique fort témoigne de la volonté du Grand Lyon de donner l'occasion, mais aussi l'envie, à tous ceux qui le souhaitent de devenir acteurs et auteurs de leur cadre de vie* ». Enfin, en qualifiant l'élaboration de la Charte d'« *étape décisive* », Gérard Collomb tend à théâtraliser l'événement et à rendre la démarche capitale.

Ainsi, à travers une lecture plus approfondie de la Charte de la participation du Grand Lyon, nous pouvons constater que ce document participe de la mise en scène de l'action de la collectivité en direction de la démocratie participative. Par le biais de termes appropriés, les auteurs dessinent un portrait avantageux de la collectivité : active, volontariste, aimant relever des défis, ne reculant pas devant l'effort, efficace, innovante, progressiste, experte, précurseur, avant-gardiste, etc. Il va sans dire qu'une présentation neutre des mécanismes de la participation au sein du Grand Lyon n'aurait pas pu contenir un tel éloge. Et cette Charte n'est qu'un instrument parmi d'autres, auxquels les hommes politiques ont de plus en plus recours pour promouvoir leur action en faveur de la participation. La communication sur ce thème est devenue indispensable pour les

dirigeants qui, s'ils n'agissent pas en ce sens, sont considérés allant à l'encontre du progrès. Nous retrouvons par exemple cette nécessité de s'afficher en faveur de la participation des citoyens par l'utilisation à outrance du terme « citoyen » dans leurs discours. De plus en plus, nous le trouvons utilisé seul ou accolé à une grande variété d'autres termes, comme si par sa simple présence, il pouvait rendre tout plus « citoyen » : « initiative citoyenne », « comportement citoyen », « vie citoyenne », « nation citoyenne », « esprit citoyen », « démarches citoyennes », « consommation citoyenne », etc. Nous assistons presque à un culte du citoyen. A Lyon par exemple, les habitants disposent du mensuel édité par la mairie *Lyon Citoyen*, et ont la possibilité de jouir d'une « *vie citoyenne télévisée* » avec « Lyon Citoyen TV » (retransmission sur TLM des séances du Conseil municipal). Dans le magazine du 7<sup>ème</sup> arrondissement de Lyon d'octobre 2004, il est écrit que le conseil de quartier est une « *fabrique de social et de citoyenneté* ». Sur le site du Grand Lyon nous pouvons trouver dans la rubrique « rôle du citoyen », une définition de la « participation citoyenne ». Dans la partie réservée aux informations concernant le 3ème arrondissement à l'intérieur de *Lyon Citoyen*, un paragraphe intitulé « *Geste Citoyen* » est destiné à rappeler la présence d'une déchetterie mobile réservée aux particuliers le troisième samedi du mois. « *Rhône-Alpes, la Région citoyenne, vos attentes, vos envies, votre avis nous intéressent. Ensemble, bâtissons la Région citoyenne !* », déclare également le président de la région Rhône-Alpes, Jean-Jack Queyranne, dans une publicité. Bref, aujourd'hui, nous avons l'impression que tout doit être « citoyen » pour être digne d'intérêt. Les hommes politiques utilisent l'adjectif « citoyen » comme un élément de légitimation et de crédibilité. Son usage participe donc de la mise en scène des discours des dirigeants, qui ne semblent plus pouvoir s'en passer. Les Français ont-ils perdu à tel point le sens du civisme qu'il faille ainsi leur rappeler d'être « citoyens » après chaque virgule ? Aujourd'hui ce terme est à la mode et investit toutes les sphères de la vie sociale : vie politique, sphère de l'entreprise, vie privée, relations de voisinage, tri sélectif, consommation d'énergie, etc.

Les hommes politiques se livrent donc à une surenchère pour séduire les Français. La démocratie participative est devenue un enjeu idéologique important dans le cadre de la lutte pour accéder au pouvoir et gagner les voix des électeurs. Ce constat nous permet légitimement de douter à nouveau de la sincérité des dirigeants, qui disent vouloir mettre en œuvre la participation. N'y a-t-il pas contradiction entre ce qui est de l'ordre de l'idéologie et la volonté de voir les citoyens être informés et pouvoir juger par eux-mêmes les politiques à mettre en œuvre ? En effet, en faisant partie d'une idéologie, le thème de la participation comporte aussi une dimension incitative, c'est-à-dire la recherche de l'adhésion immédiate du récepteur (le citoyen) à des convictions sans jugement, sans qu'il puisse faire usage de sa raison. Une lecture approfondie de la Charte de la participation du Grand Lyon nous livre par exemple plusieurs éléments attestant de la volonté de ses auteurs à séduire et remporter l'adhésion du lecteur par des moyens rhétoriques. Ainsi, le lecteur non-averti de cette Charte va-t-il facilement se laisser convaincre de l'attrait de ce projet. Ceci paraît être une mauvaise façon de commencer lorsque l'on dit, comme l'Education nationale au sujet de l'ECJS, vouloir faire des Français des « *citoyens adultes, libres, autonomes, exerçant leur raison critique dans une cité à laquelle ils participent activement [...] grâce à la formation d'une opinion raisonnée.* » (cf. annexe 7).

Par ailleurs, si nous avons affaire ici à de l'idéologie, dans quelle mesure les diverses initiatives prises en faveur de la participation ont-elles un fondement dans la réalité ? L'idéologie est en effet un ensemble de représentations politiques non fondées sur des réalités, sur du savoir, mais sur des croyances. Sa force réside dans sa capacité à être crue. Ainsi, la Charte de la participation du Grand Lyon ne sera une « *étape décisive* » que pour ceux qui y croient. Cette affirmation d'un événement sans précédent n'est pas nécessairement fondée en raison mais repose sur divers procédés rhétoriques. Le discours sur la démocratie participative ferait donc partie de cet ensemble de jugements et d'opinions qui ne sont pas fondés sur la représentation du réel, ni sur l'usage de la raison, mais qui, au contraire, reposent sur des fantasmes, sur de l'imaginaire. Toujours dans le but de déterminer si le concept de démocratie participative est illusoire ou non, voyons si nous pouvons lui appliquer cette thèse. Nous nous appuierons sur un exemple à la fois concret et emblématique de la mise en œuvre de la participation aujourd'hui en France : le conseil de quartier. Celui-ci s'est développé ces dernières années notamment dans les grandes métropoles. En tant que symbole de la démocratie participative, il est donc intéressant d'évaluer le fonctionnement du conseil de quartier et de déterminer dans quelle mesure cet espace, tel qu'il est présenté par les hommes politiques dans leurs discours, a trouvé une traduction dans la réalité. Nous pourrions ainsi, grâce à ce cas particulier, avoir une idée plus précise de l'effectivité de la démocratie participative en France.

## C. Le conseil de quartier, un espace public chimérique

L'ensemble de la classe politique française semble aujourd'hui unanimement convaincue du bien-fondé et de la légitimité de la consultation des citoyens sur un nombre croissant de sujets. L'entrée, depuis environ trois ans, du conseil de quartier dans la vie politique locale de plusieurs métropoles fait partie de ce phénomène de mode qui entoure la démocratie participative. Le but affiché de ces instances de délibération et d'interpellation à l'échelon du quartier dans les communes est de faire davantage participer la population aux décisions des collectivités. Elles devraient ainsi permettre de réveiller l'intérêt des Français pour la politique et de lutter contre la supposée « crise de la citoyenneté ». Ces espaces ouverts à tous ont fait l'objet, nous l'avons vu, d'une consécration institutionnelle avec la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. Dans le cadre de cette loi, les membres des conseils de quartier peuvent être consultés par le maire et peuvent lui faire des propositions sur toute question concernant le quartier ou la ville. Selon la présentation que les hommes politiques font du conseil de quartier, les Français y participant doivent pouvoir discuter, obtenir des informations, débattre, donner leur avis, se forger une opinion, la diffuser et échanger avec les élus locaux. Il doit ressortir de ces espaces un débat d'égal à égal entre les élus locaux et leurs concitoyens. Par ailleurs, les conseils de quartier doivent comporter une dimension publique, et la circulation d'idées qui doit avoir lieu en leur sein est censée œuvrer pour la collectivité dans sa globalité et pour l'intérêt général. **« L'objectif est d'intervenir ensemble dans la construction du bien commun et de l'intérêt général, [...] restaurer le débat public entre les citoyens**

**et les élus, redonner son sens à l'action publique », affirme Gérard Collomb** dans la Charte de la participation du Grand Lyon, ajoutant même la notion d'espace public : « (il incombe) à chaque citoyen de s'impliquer dans la vie de la Cité afin d'intervenir dans la gestion collective de l'espace public. » Cette description du conseil de quartier, qui tend à le définir comme un véritable espace public tel que le conçoit le philosophe et sociologue allemand Jürgen Habermas dans *L'espace public* (1962), est-elle représentative de la réalité ? Les conseils de quartier tels qu'ils sont mis en place aujourd'hui correspondent-ils à ce que les dirigeants prônent dans leurs discours ? Remplissent-ils réellement les fonctions d'un espace public ? Il sera question ici de confronter les représentations que les hommes politiques ont de ces espaces avec ce qui est réellement mis en place. Nous nous demanderons si les croyances qui nourrissent ce type de mesure participative trouvent une traduction dans la réalité. Nous verrons ainsi si ce remède peut fonctionner.

### 1. Un espace symbolique qui nie la réalité

---

Le conseil de quartier est un espace qui, d'un point de vue symbolique, est loin d'être neutre. Ce concept est en effet chargé de sens multiples, la classe politique, les journalistes, les analystes, ou bien les citoyens lui donnant des significations diverses. Les hommes politiques, en évoquant le thème de la participation mobilisent un certain nombre de sens et de représentations qu'ils attribuent au conseil de quartier. Par exemple, dans le magazine du 7<sup>ème</sup> arrondissement de Lyon *7'actuel*, le conseil de quartier est vu comme un « lieu d'information, de concertation, d'animation et d'initiative pour tous », une « fabrique de social et de citoyenneté » où les habitants sont invités à « faire vivre ensemble la démocratie » et à devenir « acteurs de leur quartier ». De leur côté, les habitants, aussi bien ceux qui participent à ces conseils que les autres, lui donnent également un sens, qui peut être différent de celui des élus locaux. Certains, par exemple, ne verront pas le conseil de quartier comme un espace ouvert à tous mais comme une simple réunion n'attirant que les personnes retraitées. Renvoyant à des représentations variées, le conseil de quartier peut dans cette mesure être considéré comme un espace symbolique. Essayons donc de relever quelques-uns de ces sens, de les confronter avec la réalité et ainsi, d'évaluer le conseil de quartier à la lumière de la conception habermasienne de l'espace public.

Tout d'abord, l'une des principales images que nous pouvons avoir du conseil de quartier est à rattacher au lieu même où il se déroule. La nature de ce lieu, qui est souvent la mairie ou bien rattaché à celle-ci, peut effectivement lui conférer un certain sens. Quelle peut être la signification symbolique de l'usage d'un endroit comme la mairie ? Celle-ci représente l'autorité institutionnelle, le pouvoir de l'administration locale. Elle confère donc au conseil de quartier son caractère institutionnel, et par suite, une certaine légitimité. Le fait, pour les membres de ces conseils, de se réunir au sein de la mairie donne une certaine crédibilité à leur action. Le lieu peut à lui seul renforcer le poids de leur participation et donner l'impression que leur parole est écoutée. Le conseil de quartier acquiert en ce lieu une image sérieuse puisqu'il entre clairement dans la sphère institutionnelle locale, dans la sphère du pouvoir. La signification de l'usage de ce lieu institutionnel est en outre renforcée par le lien étroit qui existe entre d'une part le conseil

de quartier, et d'autre part l'institution, en l'occurrence la mairie. Nous savons que le conseil est une émanation de la municipalité et peut être directement consulté par le maire. Le périmètre des quartiers est fixé par le conseil municipal et les habitants sont censés obtenir leurs informations de l'adjoint chargé de quartier. Le rattachement du conseil de quartier à l'institution municipale est donc évident et n'est pas sans conférer au premier ce que la seconde symbolise aux yeux de la population : le pouvoir et la légitimité. Mais cette crédibilité acquise symboliquement ne semble pas trouver de traduction dans la réalité. Effectivement, les conseils de quartier faisant état pour l'heure d'effectifs assez faibles, nous pouvons mettre en doute leur force de conviction et de séduction, et par suite leur capacité à être crédible aux yeux de la population. Leur légitimité peut également être remise en cause pour la même raison : contrairement au maire qui trouve sa légitimité et sa capacité à représenter la population dans une élection démocratique, le conseil de quartier est loin de représenter l'ensemble des habitants du quartier. En effet, y sont essentiellement représentées les classes moyennes, au détriment des autres catégories de la population. Or, selon l'idéal-type élaboré par Jürgen Habermas, l'espace public doit être élargi au peuple et ne pas rester du ressort de la seule bourgeoisie. Cette condition n'étant pas remplie ici, quelle valeur accorder à ces réunions qui sont loin de bénéficier de la publicité d'un véritable espace public ? Au regard de leur composition actuelle, les conseils de quartier ne remplissent effectivement pas l'une des fonctions de l'espace public selon Habermas, qui est de porter les enjeux de la sphère politique sur la place publique. Lorsque Gérard Collomb parle de « *foisonnement des initiatives citoyennes* » et explique que « *le développement de conseils de quartier participe à ce renouvellement de l'action publique* », nous peinons à le croire.

Outre le fait de lui conférer un caractère institutionnel, l'usage de la mairie permet aux élus locaux d'attribuer à la démarche un autre sens : le rapprochement, voire la mise sur un pied d'égalité des citoyens et des élus. En faisant davantage pénétrer les citoyens au sein de l'institution par le biais des conseils de quartier, les élus locaux peuvent démontrer que la sphère de la politique n'est pas si inaccessible au citoyen ordinaire, puisqu'il peut y venir et participer à l'élaboration des politiques publiques. La démarche vise ainsi à désacraliser le lieu de l'institution qui apparaît alors comme n'étant plus réservée à l'élite. Par suite, en faisant asseoir à la même table élus et citoyens, le conseil de quartier tend à les mettre sur un pied d'égalité. Dès que la réunion commence, le citoyen participant passe de l'autre côté, c'est-à-dire celui de l'institution où il a désormais sa place, et est supposé sur le même plan que les hommes politiques présents. Il acquiert le pouvoir de prendre la parole au même titre que ces derniers. Les auteurs de la Charte de la participation du Grand Lyon, nous l'avons vu, procède également à cette mise au même niveau symbolique des citoyens et des élus par l'utilisation d'une multitude de termes comportant le préfixe « co- ». Néanmoins, considérant le déroulement de ces réunions, pouvons-nous réellement prétendre à une égalité entre les participants ? Il ne faut pas oublier que les règles du jeu participatif sont déterminées par les élus locaux qui conservent le pouvoir. La loi relative à la démocratie de proximité indique que le maire est libre de consulter ou non le conseil. L'égalité des participants, nécessaire à l'existence d'un espace public, n'est donc assurée ici que sur le plan symbolique.

Or, c'est cette égalité au sein d'un espace public qui rend possible sa qualification en

termes d'espace de communication. Selon le philosophe Habermas, l'espace public est un espace de discussion et la participation à la politique réside d'abord dans le débat et la communication. Dans le cas du conseil de quartier, la non-effectivité de l'égalité entre les participants ne permet pas cette discussion. Le pouvoir participatif des habitants est réduit à la seule dimension consultative. Ils n'ont ainsi pas réellement de pouvoir de décision et ne sont donc pas sur un pied d'égalité avec les élus présents. Une réelle confrontation des idées entre citoyens et élus est par conséquent impossible. Dans les faits, les élus locaux présents n'ont pas à se battre pour défendre leurs idées face aux habitants impuissants et ne sont bien souvent là que pour enregistrer ce qui se dit. Il n'y a pas réel débat entre des forces égales. La qualification d'espace de discussion implique, selon la conception d'Habermas, la connaissance et la transparence des enjeux politiques et la non confiscation de la décision par les élus. Mais malgré les diverses mesures d'information prises par les élus en direction des citoyens, ces derniers ne disposeront jamais de toute l'information nécessaire et disponible pour délibérer en connaissance de cause et débattre à armes égales. Il y a un déséquilibre entre les deux parties qui ne permet pas une réelle confrontation. Lorsque les auteurs de la Charte du Grand Lyon prennent le soin de nommer élus et habitants sous le terme globalisant « concitoyens » pour les mettre sur le même plan, l'idée d'égalité n'est que de l'ordre du symbolique. Malgré l'institutionnalisation de ces pratiques participatives, qui est censée donner les mêmes règles à tout le monde et fournir une base commune aux élus et aux citoyens pour échanger, le conseil de quartier tel qu'il est mis en place ne permet pas aux deux parties de se situer sur le même plan, le pouvoir des uns étant de l'ordre de la décision et celui des autres de l'ordre de la prise de parole. Le faible effectif des conseils de quartier peut d'ailleurs être en partie expliqué par ce déséquilibre. Le simple fait d'introduire ces réunions sous le cadre institutionnel ne peut suffire à rallier les habitants si, dans le même temps, tous les participants n'ont pas le même statut et le même pouvoir à l'intérieur.

Il existe une autre caractéristique des conseils de quartier tels qu'ils existent aujourd'hui et qui montre que les citoyens n'acquièrent pas de pouvoir par leur biais : la nature des sujets traités. L'image que les hommes politiques donnent du conseil de quartier tend à signifier que la population a la possibilité d'intervenir dans le débat politique. Mais nous constatons que les questions traitées en leur sein sont dépolitisées. « *L'entretien des équipements sportifs, l'insuffisance des locaux de réunion, la fermeture des petits commerces, la collecte sélective des déchets, la répartition des heures d'ilotage pour assurer une meilleure sécurité, etc.* », voici le genre de questions auxquelles les conseils de quartier doivent répondre selon le programme d'ECJS enseigné au lycée. Autant de questions qui ont certes leur importance mais qui, à elles seules, ne permettent pas d'entrer dans le débat politique. Or selon Habermas, dans un espace public les discussions doivent prendre une dimension politique et les participants doivent appliquer l'usage de la discussion à la sphère du pouvoir. Le champ d'intervention de la participation dans le cadre du conseil de quartier étant très restreint, les conditions requises pour être considéré comme un espace public sont encore une fois loin d'être remplies. Ainsi, nous avons vu que certaines idées symbolisées par cet espace dans les discours des dirigeants ne trouvent pas de traduction dans le réel. Toujours dans le but de juger du caractère illusoire de la démocratie participative et de confronter le conseil de quartier à la notion d'espace public, intéressons-nous maintenant aux croyances et à

l'imaginaire sur lesquels reposent certaines autres caractéristiques du conseil et voyons quelles conséquences cela peut avoir sur l'effectivité de la participation.

## 2. Une utopie à laquelle les Français ne croient pas

---

Les différentes représentations que les hommes politiques ont du conseil de quartier conduisent à le décrire comme un espace public. Mais nous l'avons vu, certaines d'entre elles échouent à reposer sur le déroulement réel de ces réunions. D'autres éléments caractéristiques du concept de conseil de quartier reposent de toute évidence sur de l'imaginaire, c'est-à-dire sur des idées sans réalité, simples produits de l'inventivité de l'esprit. La force de telles représentations réside dans leur capacité à être crues, à trouver des personnes pour croire en elles. Quelles sont ces croyances sur lesquelles reposent les concepts de conseil de quartier et de participation ? Et dans quelle mesure font-elles l'objet d'une appropriation de la part des Français ?

Dans la façon dont la classe dirigeante présente la démocratie participative et le conseil de quartier, nous retrouvons souvent l'idée selon laquelle le citoyen idéal vers lequel il faut tendre est le citoyen capable d'intervenir dans la Cité en faisant usage de sa raison. Selon la Charte du Grand Lyon, chaque citoyen doit « *s'impliquer dans la vie de la Cité* », ce qui implique de disposer des ressources intellectuelles et cognitives nécessaires pour remplir ce devoir. Selon le programme d'ECJS, le citoyen est celui qui est capable d'intervenir dans la cité : « *Cela suppose formation d'une opinion raisonnée, aptitude à l'exprimer, acceptation du débat public. La citoyenneté est alors la capacité construite à intervenir, ou même simplement à oser intervenir dans la cité.[...] L'éducation civique, juridique et sociale doit être abordée comme un apprentissage, c'est-à-dire l'acquisition de savoirs et de pratiques. Grâce à ce processus doit s'épanouir, à terme, un citoyen adulte, libre, autonome, exerçant sa raison critique dans une cité à laquelle il participe activement.[...] L'ECJS en tant qu'éducation à la citoyenneté doit conférer la capacité à analyser les discours existants. On peut ainsi contribuer à relativiser la portée affective ou passionnelle des événements au profit d'une analyse plus rationnelle. [...] Le respect des conditions et des règles du débat, en particulier la recherche qu'il suppose d'un accord fondé en raison, constitue déjà en lui-même un apprentissage pratique de ce qui fonde la citoyenneté.* » Ainsi, l'exercice de la participation implique selon la Charte que les citoyens agissent de manière rationnelle. Le conseil de quartier est donc encore une fois présenté comme un espace public puisque selon la conception d'Habermas, il s'agit d'un espace au sein duquel les participants parlent en raison et où naît une opinion publique guidée par la raison éclairée. Or, cette représentation que les hommes politiques et l'Education nationale ont de la participation citoyenne et du conseil de quartier repose sur la croyance selon laquelle tout Français ordinaire dispose des capacités intellectuelles, de l'information, des connaissances et du temps nécessaires pour débattre des affaires publiques de façon éclairée. Cette croyance relève de l'utopie. Mais cet imaginaire ne peut fonctionner dans la mesure où ni les dirigeants, ni la population ne croient en lui. Effectivement, si les dirigeants politiques y croyaient véritablement, ils travailleraient en toute transparence, ne garderaient pas certaines informations confidentielles mais, au contraire, trouveraient le moyen de les diffuser plus largement, et



ne seraient pas réticents à donner plus de pouvoir aux participants. En outre, même si nous avons l'assurance que les citoyens délibèrent de manière rationnelle, nous ne pourrions les considérer « libres » et « autonomes ». Ils reçoivent en effet des influences de toutes parts, à commencer de l'institution locale. Par exemple, les services techniques de la mairie, par leur expertise initiale, influent en fait grandement sur les décisions finales. Lorsque les membres du conseil de quartier sont appelés à débattre sur un sujet, sa définition, sa formulation et les premières réflexions émises par les élus enferment déjà la pensée des citoyens et réduit l'univers des possibles.

Ce fantasme qui fait du citoyen un homme exclusivement rationnel, cohérent et souverain est lié à une autre utopie mobilisée dans le discours de hommes politiques et selon laquelle la participation des Français lors de débats publics ou au sein des conseils de quartier se fait au nom de l'intérêt général. Selon la Charte de la participation du Grand Lyon, la concertation est le fait « *d'engager un dialogue avec la population sur un sujet, afin de mieux prendre en compte les avis exprimés et de faire ainsi émerger l'intérêt général [...] de rendre plus lisible la construction de l'intérêt général en suscitant la diversité des expressions, en privilégiant l'écoute, le dialogue et le débat.* » Dans sa partie fixant les orientations et les engagements, la Charte mise sur « *la construction partagée de l'intérêt général* ». Cette représentation du conseil de quartier repose sur l'utopie de la volonté générale exprimée. Selon Jürgen Habermas, parler en raison, c'est parler au nom de l'intérêt général et ce doit être l'une des caractéristiques d'un espace public. Pour Gérard Collomb, l'objectif est bien « *d'intervenir ensemble dans la construction du bien commun et de l'intérêt général.* » Or, au regard de l'objet de leurs prises de parole lors de débats publics, nous voyons bien que les Français ne s'approprient pas cet imaginaire. Dans la réalité, les citoyens participant aux conseils de quartier viennent-ils réellement défendre le bien commun ? Il semble que non et d'ailleurs, Gérard Collomb ne paraît pas y croire réellement puisqu'il se contredit en écrivant que les citoyens doivent pouvoir peser sur leur cadre de vie, sur les problèmes de la vie quotidienne, les renvoyant ainsi à des préoccupations singulières. Prenons pour exemple le compte rendu d'une réunion publique organisée dans les départements de Rhône-Alpes publié dans un article du *Progrès* du 18 mars 2005 et intitulé « Les Rhônalpins ont soif de parole ». « *Cela fait un an que je cherche à acheter un logement. Et je ne trouve rien ou alors à des prix inabordables* » ; « *Je suis immigrée, j'ai choisi de vivre en France, j'aimerais bien que plus d'immigrés prennent la parole* » ; « *J'ai plus de 50 ans, je n'ai plus d'emploi et l'on me propose de lancer une société, comment la Région peut intervenir ?* », voici les quelques interventions relevées par le quotidien local pour qui « *Du citoyen de base au membre du Medef en passant par les présidents d'association, la palette des préoccupations était large* ». Selon le journal, environ neuf cent personnes sont venues avec l'envie de « *parler de leurs soucis* ». Le citoyen ordinaire n'a donc pas intégré le fait que la participation devait être synonyme de « *gestion collective de l'espace public* », comme le présente Gérard Collomb. Voici donc un élément supplémentaire de la réalité tendant à remettre en cause la capacité des conseils de quartier à être des espaces publics. Visiblement, les Français qui viennent participer ont plutôt tendance à faire part de leur expérience singulière et à s'en tenir là. La définition que le professeur et politologue français Georges Burdeau donne du citoyen dans *Droit constitutionnel et institutions politiques* (1976) montre assez bien la représentation utopique que les hommes politiques ont du citoyen :

*« Le citoyen, ce n'est pas l'individu réel avec ses faiblesses, son égoïsme, son aveuglement et ses enthousiasmes. C'est l'homme éclairé par la raison, parlant selon les impératifs de cette raison commune à tous, et, par conséquent, débarrassé des préjugés de classe et des soucis inhérents à sa condition économique, capable d'opiner sur la chose publique sans être dominé par son intérêt personnel, bref, c'est une manière de saint laïc qui doit sa qualité de membre souverain - la Nation - à son désintéressement ».*

Enfin, l'incapacité des hommes politiques à susciter l'adhésion des citoyens aux diverses mesures participatives et l'improbabilité des conseils de quartier à devenir des espaces publics, s'illustrent dans une autre représentation chimérique sur laquelle repose le concept même de la « participation ». En effet, le thème de la participation, sur lequel reposent toutes les procédures participatives existantes, est une idée qui relève de l'imaginaire. En reprenant l'étymologie de ce terme, essayons de voir ce qu'il signifie véritablement, en opposition avec le terme « représentation » que nous avons déjà analysé plus haut. « Participation » vient du latin « participare » qui signifie « prendre part ». Il y a donc l'idée dans la démocratie participative, de permettre à chaque citoyen de prendre part à la décision, de prendre une part du pouvoir de décision. Par conséquent, la participation consiste à couper en plusieurs morceaux le pouvoir afin de le partager. Si la démocratie participative est effective, chacun doit pouvoir prendre sa part. Dans le cadre du système représentatif, le pouvoir est maintenu dans sa totalité et est exercé par les élus, représentants de la population. La Souveraineté nationale qui implique l'existence du régime représentatif est indivisible. Le pouvoir que les assemblées parlementaires élues exercent ne peut être partagé. Donc, le passage de la représentation à la participation signifie de permettre à chacun de participer à l'exercice du pouvoir, en procédant à sa division et à son partage. Or, si la représentation symbolique des citoyens dans le système représentatif repose sur du réel, en l'occurrence les élus, la participation quant à elle ne pourrait exister dans la réalité que s'il s'agissait de couper un gâteau. Le pouvoir a besoin d'être une totalité pour être exercé. La participation politique que proposent les dirigeants relève donc de l'imaginaire : partager le pouvoir de décision en parts égales et faire en sorte que chaque concitoyen prenne sa part n'est pas jouable dans la réalité. D'ailleurs, ceux qui proposent ces mesures participatives croient peut-être en cette chimère mais ne la mettent pas en œuvre. Les élus locaux ne partagent pas le pouvoir avec les participants aux conseils de quartier. Cet état des choses n'est pas incompréhensible puisque la participation politique proposée ici n'est pas réalisable. Nous avons donc affaire à un concept imaginaire auquel peu d'habitants croient. Or, les procédures participatives et les conseils de quartier ne pourraient fonctionner que s'il existait assez de Français pour croire en cette utopie de la participation.

Ainsi, nous avons vu que les différentes représentations auxquelles renvoient les concepts de conseil de quartier et de participation ne trouvaient pas de traduction dans le monde réel et relevaient d'un imaginaire qui ne fonctionne pas. Ce constat met en évidence deux obstacles à la réalisation du conseil de quartier tel que le conçoit la classe politique, c'est-à-dire en espace public. D'une part, lorsque les élus et les citoyens ne lui donnent pas le même sens et ne lui associent pas les mêmes représentations, le concept a peu de chances de fonctionner. Et d'autre part, lorsque l'imaginaire mobilisé par les hommes politiques ne fait pas l'objet d'une appropriation de la part des Français, il n'est d'aucune utilité pour susciter leur adhésion aux pratiques participatives. Nous pouvons

---

donc dire que, pour l'heure, le conseil de quartier est un espace public chimérique. De même, nous avons vu que le concept de démocratie participative était à l'heure actuelle illusoire. Nous ne pouvons en effet lui accorder que peu de crédit lorsque nous considérons la place stratégique qu'il occupe dans la lutte idéologique pour l'accès au pouvoir, et lorsque nous constatons que les moyens mis en œuvre pour le réaliser ne suivent pas les discours. Après avoir établi que la thèse d'une « crise de la citoyenneté » était une vision réductrice de la situation réelle et que le concept de démocratie participative peinait à trouver une traduction dans les faits, il convient désormais de nous intéresser justement à ces morceaux de la réalité qui sont oubliés, négligés et cachés par ces concepts phares. Nous tenterons ainsi de mettre en évidence ce que les dirigeants politiques oublient de prendre en compte et qui est pourtant nécessaire pour stimuler la participation des Français à la vie publique.



## III. Les oubliés de la thèse d'une « crise de la citoyenneté »

L'utilisation quasi-unanime au sein de la classe dirigeante et des médias de la notion de « crise de la citoyenneté » pour décrire la situation, et du concept de démocratie participative comme proposition de remède, pose, nous l'avons vu, un problème de validité. De plus, la prédominance dans le débat politique actuel de cette analyse en terme de crise a tendance à la présenter comme la seule théorie légitime et à masquer d'autres aspects de la réalité qu'elle ne prend pas en compte. Effectivement, cette thèse et tout le discours autour de la participation reposent sur une définition de la citoyenneté qui est très restrictive et se situe uniquement sous l'angle politique. Tout d'abord, les partisans de la thèse d'une « crise de la citoyenneté » s'appuient presque exclusivement sur des indicateurs « politiques » : taux d'abstention, de syndicalisation, de pénétration des partis politiques, etc. Cette méthode implique de n'envisager la citoyenneté que par rapport à des actes politiques, tels que le vote ou le militantisme. Ensuite, les hommes politiques font une lecture de ces données également orientée vers la sphère de la politique : ils en font en effet une interprétation en termes de « crise de la représentation », voire de « crise de la démocratie ». A cela s'ajoutent les explications qu'ils ont tendance à donner et qui se traduisent généralement en termes de désintéressement des Français pour la politique, de perte de confiance des Français envers les hommes politiques, etc. Enfin, les tenants de la thèse proposent des solutions qui ont elles aussi à voir avec les sphères politique et institutionnelle. Nous pensons aux diverses procédures participatives, mais également à l'extension de l'Education Civique

Juridique et Sociale au lycée, qui sont des façons de résoudre le problème par le biais de l'institution et du pouvoir politique. Ces postulats, ces interprétations et ces propositions qui fondent la thèse d'une « crise de la citoyenneté » relèvent tous d'un parti pris quant à la définition à donner au citoyen et à la citoyenneté. Celle-ci n'est entendue que comme l'engagement et la participation à la vie politique du pays. Ce postulat arbitraire est propice à masquer d'autres éléments possibles de définition et de ce fait, à exclure du cadre de l'exercice de la citoyenneté, toute une série d'actes et de comportements pouvant également concourir à notre « devoir de citoyen » et contribuer au fonctionnement de la vie en société. Nous nous intéresserons donc dans un premier temps à l'existence d'une citoyenneté alternative, elle aussi active mais qui est généralement ni consciente, ni reconnue comme telle. Puis, après avoir élargi notre vision du citoyen, nous nous attacherons à montrer ce que des mesures telles que la démocratie participative oublie de considérer. Le fait de pouvoir démontrer comme nous l'avons fait précédemment le concept de la participation tel qu'il est mis en place aujourd'hui, nous permet d'envisager l'existence d'autres variables qui ne sont pas prises en compte dans cette volonté de faire davantage participer les Français à la vie publique. Nous tenterons de mettre en évidence ce qui manque à l'imaginaire véhiculé dans les discours sur la démocratie participative pour fonctionner.

## A. L'existence inconsciente de citoyens actifs

La politique est d'une manière générale définie comme l'art et la pratique du gouvernement des sociétés humaines, ainsi que comme l'ensemble des affaires publiques. Son but est donc en autres d'organiser et d'assurer le fonctionnement de la société. Néanmoins, la contribution de chacun au fonctionnement de la société doit-elle s'opérer exclusivement dans le cadre de la sphère de la politique ? La participation du citoyen peut-elle se résumer aux actions purement politiques telles que voter, militer au sein d'une association ou encore être syndiqué ? Nous entendons ici aller à l'encontre de cette vision réductrice de la participation citoyenne et parler en termes de participation à la vie publique afin de ne pas limiter notre raisonnement à la sphère de la politique. Cette dernière n'est en effet pas le seul cadre permettant aux Français de participer au fonctionnement de la vie en société. La définition de la citoyenneté généralement admise par la classe dirigeante a tendance à l'enfermer dans la sphère de la politique. Or, il existe une multitude d'actes de la vie quotidienne qui participent également au fonctionnement de la vie publique, mais qui ne sont pas reconnus comme des actes de citoyenneté. D'ailleurs, si l'organisation de la société ne dépendait que de la sphère de la politique, il y aurait fort à s'inquiéter étant donnée la faiblesse de l'engagement des Français dans la politique. Si la société fonctionne, c'est bien parce que les actes politiques à proprement parler ne sont pas tout et qu'il existe d'autres sphères d'activité, d'autres sphères de la vie sociale où la participation à la vie publique s'exerce. Nous tenterons donc d'analyser en quoi la thèse de l'avènement d'un « citoyen passif », censée rendre compte du faible degré d'engagement des Français, est dépassée lorsque nous portons l'analyse au-delà de la sphère purement politique. Puis afin de mettre en évidence, à côté du citoyen

« non-passif », l'existence d'un citoyen « inconscient », nous nous attacherons au cas particulier de la presse locale en tant qu'espace permettant aux lecteurs de participer au fonctionnement de la vie publique, et donc d'être des citoyens actifs mais de manière inconsciente.

#### 1. Le « mythe du citoyen passif »

---

L'une des raisons de l'échec des propositions faites par les dirigeants et les analystes pour redonner aux Français le goût de la politique, provient de la détention par un seul groupe social - la classe dirigeante - du monopole de la définition du problème à résoudre. La classe dirigeante, dont la thèse s'impose sur la scène publique comme la seule légitime, analyse effectivement la situation à partir de ses propres représentations et croyances, à partir de ses propres valeurs et mécanismes de raisonnement. Il y a au sein de ce groupe relativement homogène socialement, un consensus sur le traitement de la question. Ainsi, son analyse ethnocentrique l'amène-t-il à interpréter la baisse de la participation des Français à la vie politique en terme de manque, un manque qui peut et doit être comblé. En effet selon les dirigeants politiques, si les Français ne votent pas, c'est premièrement parce qu'ils ne disposent pas de l'information nécessaire pour le faire. Le problème résiderait donc en partie dans un manque d'informations. D'où les multiples mesures prises notamment par les collectivités territoriales en faveur de l'accès des citoyens à l'information. Dans la Charte de la participation du Grand Lyon, les deux premières phases du mécanisme de la concertation sont « *l'information descendante* » (l'institution met au courant la population de ses intentions, de ses décisions ou de ses actions), suivie de « *l'information remontante* » (l'institution, ou la population, s'organise pour faire remonter les attentes des habitants par le biais de diverses procédures) (cf. annexe 8). Deuxièmement, si les Français ne participent pas davantage, c'est selon les hommes politiques parce qu'ils estiment disposer d'un pouvoir trop faible. Ce déficit les amènerait à considérer inutile et vaine leur participation. D'où l'instauration par exemple de conseils de quartier destinés à donner aux citoyens le pouvoir de « *peser sur leur cadre de vie* » et « *d'intervenir dans la gestion collective de l'espace public* ». Et troisièmement - mais la liste n'est certainement pas exhaustive -, si les Français peinent à intervenir dans la cité, c'est parce qu'ils n'ont pas tous les outils nécessaires pour faire usage de leur raison critique. Selon l'Education nationale, les lycéens « *confrontés au droit de vote* » se sentiraient démunis face à cette situation nouvelle. Il faut donc fournir aux Français dans le cadre de l'ECJS les « *savoirs et pratiques* » pour qu'ils puissent « *s'épanouir en citoyens adultes* » et qu'ils soient « *capables d'analyser les discours existants* ». Le rôle de l'enseignement serait de combler ce manque de connaissances et d'esprit critique. Ainsi, la classe dirigeante analyse le problème du faible investissement des Français en terme de manque, par rapport à ce dont elle dispose et ne manque pas : l'information, le pouvoir et les capacités cognitives et intellectuelles. Les Français seraient désormais des « citoyens passifs », en référence à un manque de participation active. C'est pourquoi nous assistons à l'instauration de mécanismes institutionnels et de dispositifs sociaux censés maximiser les capacités critiques des citoyens, ainsi que leur pouvoir collectif. Mais analyser la question uniquement selon leurs propres valeurs ne permet certainement pas aux dirigeants d'englober le problème dans son ensemble et

encore moins de le résoudre. Il faudrait admettre que la population française, constituée de différents groupes sociaux, peut donner un autre sens à la participation, à la citoyenneté et à son rapport à la politique. Si les dirigeants se situaient du point de vue de la population, ils verraient que la perspective peut être différente. Si les Français ne s'approprient pas les imaginaires mobilisés dans le concept de la démocratie participative, c'est peut-être en partie parce qu'ils ne font pas partie du sens qu'ils peuvent donner à la politique. L'échec des mesures participatives réside donc en partie dans une incompatibilité de sens donnés à la participation à la vie politique.

Cet écart entre les différentes significations données à la citoyenneté s'illustre par exemple dans la règle électorale qui consiste en France à ne pas comptabiliser lors du dépouillement les votes nuls et les votes blancs, les répertoriant ainsi dans la sphère de la non-participation, et donc de la « citoyenneté passive ». Le vote blanc consiste pour un électeur à déposer dans l'urne un bulletin dépourvu de tout nom de candidat (ou toute indication dans le cas d'un référendum). Certes, la Documentation française considère que ce type de vote indique une volonté de se démarquer du choix proposé par l'élection, mais il n'est pas comptabilisé lors du dépouillement. Ainsi, bien que considéré comme un comportement actif du citoyen par la Documentation française, il est écarté du taux de la participation électorale. Le sens que le citoyen peut donner à son vote blanc n'est donc pas pris en compte par la classe politique. C'est le sens que cette dernière donne à la participation politique qui est retenu et pas un autre. Pourtant, en préparant son vote blanc, l'électeur a nécessairement fait preuve d'un intérêt pour cette consultation et ne se désintéresse pas totalement de la vie publique. Quant au vote nul, il correspond à des bulletins déchirés ou annotés et qui ne peuvent être pris en compte lors des opérations de dépouillement. Il est parfois difficile d'interpréter le sens d'un vote nul. La Documentation française admet toutefois que l'électeur peut ne pas avoir souhaité que son vote ne soit pas décompté en croyant qu'une mention manuscrite ajoutée n'aurait aucune incidence. Et, reconnaît-elle encore, il arrive également que l'électeur ait volontairement déposé un bulletin nul, pour manifester son opposition aux différents candidats. Ainsi, le vote d'un citoyen qui s'intéresse aux enjeux politiques n'est pas reconnu comme de la participation et ne sera pas comptabilisé dans le taux de participation. Il est certes difficile de comptabiliser ces types de votes, mais nous pouvons légitimement regretter que les règles du jeu soient élaborées uniquement par rapport au sens que la classe dirigeante donne à la participation. Puisque la signification qu'elle donne au problème de la faible participation des Français ne permet pas d'élaborer des actions efficaces, nous pouvons en conclure de la nécessité d'aller voir du côté des personnes concernées et des sens différents qu'elles peuvent donner à la politique et à leur participation à la vie publique. Nous pourrions ainsi admettre une définition plus large de la participation et remettre en cause la thèse du « citoyen passif ».

Nous ne prétendons pas ici déterminer les sens que les Français ordinaires peuvent donner à la participation. Nous pouvons cependant mettre en évidence quelques éléments tendant à envisager la participation différemment, et à démontrer que la définition « légitime » mise en avant par la classe dirigeante peut s'avérer dépassée par la réalité. L'explication en termes de « citoyens passifs » peut être invalidée non seulement à cause du parti pris sur lequel elle repose, mais également en la confrontant à la situation réelle. Une certaine mutation de la vie publique en France mise en évidence par



---

Pierre Rosanvallon dans son article « Le mythe du citoyen passif » (cf. annexe 6), serait révélatrice de la possibilité de voir coexister plusieurs significations de la participation politique. Plus qu'un déclin de la vie publique en France, il s'agirait selon le politologue d'une mutation et de l'émergence d'un « *nouveau citoyen actif* » qui s'impliquerait dans la vie publique par le biais d'autres moyens que le vote. Ce constat nous permet d'envisager la capacité des Français à ne pas se conformer aux pratiques politiques « légitimes », édictées par la classe dirigeante. Et par suite, à admettre qu'ils peuvent donner un autre sens à la participation politique. Selon Pierre Rosanvallon, un certain nombre de données montreraient en effet que la qualification de « citoyen passif » doit largement être relativisée et que, en matière d'expression, les Français ne sont pas devenus atones. Ceux-ci sont par exemple plus nombreux à signer des pétitions (pour 68 % d'entre eux en 2000, contre 53 % en 1990). Ils prennent également davantage 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* », constate Pierre Rosanvallon qui montre par ailleurs qu'aujourd'hui, nous demandons beaucoup plus devant les tribunaux ce que nous ne pouvons 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 ne se seraient pas non plus repliés sur eux-mêmes, l'évolution de la participation à des associations montrant au contraire qu'ils sont de plus en plus nombreux à être impliqués dans des activités collectives : « *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 nettement chez les jeunes.* » Selon les analyses du politologue, les Français pratiqueraient la politique d'une autre manière et s'écarteraient des modes traditionnels d'exercice de la citoyenneté. En effet, 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. Les Français sont aussi beaucoup plus nombreux à s'impliquer dans des structures liées à une action précise (cf. les intermittents, les « recalculés », à l'occasion d'une fermeture d'entreprise, etc.). Ils sont en outre plus enclins que dans le passé à pratiquer des activités de bénévolat. Ainsi, si les Français s'occupent moins de la vie politique à proprement parler, cela ne signifie pas qu'ils ne contribuent pas à son fonctionnement par d'autres moyens. Enfin, l'action collective aurait 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* », indique Pierre Rosanvallon, ajoutant « *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 consonance 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.* » Ainsi, à travers l'observation des nouvelles pratiques d'expression et d'intervention des Français, nous pouvons considérer que ces derniers envisagent d'autres moyens que les moyens classiques de la participation politique. Nous voyons qu'en mettant de côté la définition restrictive de la citoyenneté, le bilan de la participation des Français à la vie publique apparaît plus optimiste.

Certes, cette évolution n'est probablement ni calculée ni une démarche consciente de la part des Français. La contestation de la thèse du « citoyen passif » par l'affirmation de l'avènement d'un « nouveau citoyen actif » ne signifie pas pour autant que ce citoyen soit « conscient ». Mais elle permet de remettre en cause la définition « légitime » de la participation à la vie publique, car ces pratiques qui n'appartiennent pas à la sphère purement politique, ne contribuent pas pour autant moins au fonctionnement de la société, qui rappelons-le est le but premier de la politique. Par suite, ce constat nous permet d'envisager l'existence d'une quantité d'autres actes de la vie ordinaire qui ne sont pas volontairement citoyens mais qui jouent un rôle dans l'existence de la société. Quotidiennement, nous accomplissons une multitude d'actions qui inconsciemment renforcent à chaque fois un peu le fonctionnement de la vie publique. Dans une société, une quantité non négligeable de règles formelles et informelles régulent la vie en commun et leur respect est indispensable à l'existence et au fonctionnement de la vie publique. Chaque fois que nous respectons l'une de ces règles, nous confortons l'existence de la société. Pensons par exemple aux règles de politesse mais également aux diverses activités quotidiennes qui témoignent de notre reconnaissance de la société et des autres : dire bonjour, entretenir de bonnes relations de voisinage, serrer la main de celui qui nous la tend, respecter le code de la route, fréquenter les espaces publics, regarder la télévision, lire le journal, etc. Certes, nous ne pouvons pas interpréter ce type d'actes comme l'expression d'un investissement actif dans la vie politique du pays. Mais la prise en compte de leur existence et de leur contribution au fonctionnement de la société permet d'invalider encore une fois la définition restrictive de la participation, qui tend à masquer l'apport de chacun à la construction de la société. Nous pouvons dès lors, dans un objectif de comparaison avec les pratiques participatives proposées par les élus locaux, examiner en quoi ces actes qui n'appartiennent pas à la sphère de la politique, parviennent à participer à la vie publique. Nous essaierons de mettre en évidence ce qu'ils ont de plus que les conseils de quartier, pour permettre ainsi une participation effective. Pour cela, nous nous appuierons sur le cas d'une sphère particulière, celle de la presse locale, en tant qu'espace permettant la participation inconsciente au fonctionnement de la société.

## **2. Quand le lecteur de presse locale se constitue citoyen inconsciemment**

---

L'utilisation de la thèse du « citoyen passif » pour rendre compte de l'actuel engagement des Français vis-à-vis de la vie politique du pays est, nous l'avons vu, contestable. Si nous admettons une définition plus large et autre de l'engagement politique, nous pouvons révéler l'existence d'autres actes non reconnus comme citoyens, mais qui contribuent à assurer le fonctionnement de la société, sans pour autant appartenir à la sphère de la politique. Dans cette perspective, les Français ne seraient donc pas tous devenus des citoyens passifs. Il faut toutefois faire une distinction entre le citoyen « non-passif » (le « nouveau citoyen actif » de Pierre Rosanvallon) qui participe par d'autres modes que les modes traditionnels, et le citoyen « inconscient », qui contribue au fonctionnement de la vie publique sans en avoir véritablement conscience. L'existence de

cette dernière catégorie de citoyens ne permet pas pour autant moins de remettre en cause la thèse du « citoyen passif », qui considère que les Français sont repliés sur leur sphère privée. Afin de rendre compte de cette citoyenneté « inconsciente », nous tenterons de démontrer en quoi certains actes ordinaires de la vie quotidienne, qui n'appartiennent pas à la sphère de la politique mais à d'autres sphères de la vie sociale, jouent un rôle dans le fonctionnement de la vie publique. Nous nous appuyerons pour cela sur le cas précis de la lecture de la presse locale. Le choix de cet acte particulier a l'avantage de rendre compte de deux aspects de la réalité qui sont à prendre en compte dans notre analyse. Il permet premièrement de tenir compte de l'importance dans nos sociétés modernes des médias comme unificateurs des différents publics dispersés et constitués par une population aux liens plus distanciés. Rappelons que l'une des caractéristiques de la société actuelle souvent mise en avant pour expliquer son faible engagement dans la vie publique est sa tendance à l'individualisme et au repli sur la sphère privée. Et deuxièmement, la préférence donnée à la presse locale plutôt qu'à la presse nationale tient au fait qu'en France, la première compte davantage de lecteurs que la seconde. Elle sera donc un meilleur appui à notre démonstration et permettra en outre de nous situer sur le même échelon que la démocratie participative qui, nous l'avons vu, se développe au niveau local. Ainsi, nous nous demanderons en quoi la presse locale constitue un espace permettant à ses lecteurs de contribuer au fonctionnement de la vie publique locale et ainsi, de se constituer citoyens inconsciemment.

La presse écrite régionale et locale constitue une sphère particulière de la vie sociale dans laquelle la population peut de manière inconsciente contribuer à assurer la pérennité de la vie en société. Tout d'abord, les colonnes des journaux locaux constituent un espace par lequel la population peut remplir l'une des conditions nécessaires au fonctionnement de la société : la reconnaissance de son existence. En effet, une société humaine, qu'elle soit nationale ou locale, n'existe véritablement que si elle est reconnue par les personnes qui la composent. Cette reconnaissance n'est bien sûr pas consciente mais elle est réelle et nécessaire. Pour exister, une collectivité d'êtres humains doit avoir conscience d'elle-même. Or, les colonnes des journaux constituent une sorte de vitrine, exposant cette société et lui donnant une certaine visibilité, nécessaire à sa reconnaissance. Les articles des journaux traitent de questions diverses rendant compte de l'activité politique, sportive, culturelle, scientifique, sociale de la localité, bref de son activité publique. Ils constituent un témoignage de l'existence de cette vie publique locale et l'information délivrée est la représentation, dans du discours ou de l'image, de ce qui s'est produit avant dans le réel. Ainsi, la presse écrite locale donne à voir aux lecteurs la société locale. Cette reconnaissance est une première étape nécessaire à l'existence de la société et à son fonctionnement. Dès lors, nous pouvons considérer que le lecteur de presse local n'est pas un citoyen passif. En effet, le fait même de se rendre au kiosque, d'acheter le journal et de le lire constitue un acte volontaire. L'acte d'achat, qui est la preuve de la reconnaissance de la société locale par le lecteur, témoigne d'un comportement citoyen actif bien qu'inconscient. Ce que la presse locale permet ici n'est pas chose anodine dans une société comme la nôtre où les liens entre les Français ne sont pas très resserrés. La lecture de la presse locale permet d'avoir une représentation de ce qui est difficilement visible dans la réalité, notamment lorsque nous avons peu d'interactions avec les autres membres de la localité. Dans cette approche de la

participation à la vie publique, nous pouvons noter deux principales différences avec les mesures participatives existantes, deux points qui nous permettent de montrer que le conseil de quartier, par exemple, échoue là où la presse locale réussit. Premièrement, celle-ci aborde les différentes sphères de la vie sociale : la culture, la politique, le sport, la société, les sciences, les loisirs, la santé, etc. Elle donne donc à voir la vie publique de la localité à travers les différentes sphères qui la composent. Elle peut donc toucher également les personnes qui ne conçoivent pas la participation exclusivement sous l'angle de la politique. Dans le cas de la presse locale, la reconnaissance de la société locale par le lecteur peut très bien se faire par le biais des pages « Sport ». L'instauration des conseils de quartier est quant à elle une solution politique décidée par les élus politiques, excluant ainsi la participation par le biais d'autres sphères que la sphère de la politique. Deuxièmement, le conseil de quartier, contrairement à la presse locale qui offre une visibilité de l'ensemble de la collectivité locale, est bien moins représentatif de l'ensemble du quartier et de la vie locale. La différence réside ici dans l'écart entre la réception large dont la presse locale fait l'objet, et l'attractivité restreinte que le conseil de quartier suscite. Ce qui nous permet de considérer que la somme des reconnaissances individuelles contribue à l'existence de la société locale, c'est la proportion de Français touchés par la presse régionale. Certes, tout comme la presse quotidienne nationale, la presse quotidienne régionale connaît actuellement une situation relativement difficile. Mais elle touche environ 38,6 % des Français de plus de 15 ans, soit 18.438.000 lecteurs. Aujourd'hui, un peu moins d'un Français sur deux lit régulièrement un quotidien régional. De ce point de vue, les conseils de quartier ne tiennent pas la comparaison.

Ensuite, la presse locale constitue un espace permettant de participer au fonctionnement de la société dans la mesure où elle est porteuse d'un imaginaire qui, cette fois-ci, fait l'objet d'une appropriation : l'identité collective. Comme l'originalité et la diversité de leurs noms en témoignent, les journaux locaux sont porteurs d'une identité forte, spécifique à la localité qu'ils couvrent : *Les Nouvelles de Falaise* dans le Calvados, *La Provence* en région PACA, *L'Orne combattante* dans l'Orne, *L'Auvergnat de Paris* en Auvergne, *L'Yonne Républicaine* en Bourgogne, *Le Dauphiné Libéré* en Rhône-Alpes, etc. La zone couverte ne résulte généralement pas d'un découpage illogique mais correspond à une collectivité relativement unie par une histoire et des valeurs communes. C'est le cas par exemple des journaux locaux reposant sur des pays, tels que le pays de Caux et le pays de Bray en Seine-Maritime, où il est possible de lire le *Courrier Cauchois* et l'*Eclaireur Brayon*. La presse locale, porteuse d'une identité, participe donc à la diffusion des valeurs communes aux membres d'une société locale. Son contenu a souvent tendance à reproduire ce qui fait la spécificité et l'identité de la localité concernée. Or, une société humaine a besoin pour exister que ses membres soient liés par un patrimoine commun, une identité collective. En mettant en avant ce que l'ensemble d'une société a de similaire, la presse permet à ses membres de se reconnaître comme appartenant à la même collectivité. En diffusant les valeurs communes à travers ses articles, elle permet au lecteur de s'identifier aux récits qu'il lit et aux personnes dont il est question à l'intérieur. Et c'est parce que le lecteur peut s'approprier cette identité collective et s'identifier à la localité, que naît le désir d'acheter le journal et de le lire. En retour, l'acte d'achat correspond à la reconnaissance par le lecteur de cette identité collective, et témoigne de son sentiment d'appartenir à cette collectivité.

Ainsi, sans en avoir conscience, les lecteurs de presse locale contribuent à assurer la pérennité du lien qui unit les membres d'une même société. Il s'agit donc d'un comportement inconscient mais actif, qui tend à participer au fonctionnement de la vie publique locale. Par le simple fait de lire cette presse, nous accordons à cette identité collective diffusée sa légitimité pour nous représenter. En achetant le journal, le lecteur vote en quelque sorte pour le maintien de ce patrimoine commun et contribue à la pérennité de la société locale. Le vote électoral n'est donc pas le seul moment où nous pouvons donner notre voix et participer au fonctionnement de la société. Si nous poursuivons notre comparaison avec le conseil de quartier, nous pouvons avancer d'autres explications à son échec. Contrairement au journal local, le conseil de quartier correspond à une zone géographique souvent établie de façon arbitraire. Les quartiers historiques des grandes villes, dont les habitants sont relativement liés par une histoire commune, ne sont pas toujours retenus comme découpage. Il n'existe donc pas une identité collective forte et spécifique propre à chaque conseil de quartier. Les habitants du quartier n'ont parfois aucun patrimoine commun historique sur lequel se rassembler. Il est alors difficile pour eux de s'identifier les uns aux autres et de se reconnaître comme appartenant à une même collectivité. Dès lors, le désir de prendre part à ces conseils de quartier est difficilement suscité. Le désir que la presse locale parvienne à susciter grâce à la diffusion de l'identité collective ne peut être atteint en conseil de quartier.

Enfin, une troisième caractéristique de la presse écrite locale permet de la penser comme un espace permettant aux lecteurs de contribuer au fonctionnement de la vie publique. La presse permet en effet l'échange entre les membres d'une même société locale. Pour exister, une société a besoin que ses membres entretiennent des relations d'une manière ou d'une autre. La presse permet cet échange à distance entre des personnes qui ne se voient pas forcément et qui sans cet espace virtuel, ne se verraient pas. Selon le philosophe et sociologue français Gabriel Tarde (1843 -1904), le public est une foule dispersée où l'influence des esprits les uns sur les autres est devenue une action à distance, à des distances de plus en plus grandes. Le journaliste joue alors un rôle dans la constitution des publics. Les différents lecteurs ne sont pas en contact direct et dans nos sociétés modernes, l'action à distance exercée par la presse prend de plus en plus d'importance dans la création de l'opinion. Le journaliste a un rôle d'unificateur, il unifie les potentialités d'une opinion, aide à constituer des groupes qui sont dispersés. Il joue le rôle de publiciste et de porte-parole dans l'action collective. Ainsi, par la lecture du journal, les habitants d'une localité échangent à distance, par journaliste interposé. Par ailleurs, ce type d'interaction, contrairement à ce qui se passe en conseil de quartier, se fait entre personnes ayant le même statut, celui de membre de la société locale. En effet, les pages des journaux régionaux donnent à voir aussi bien les gens ordinaires que les hommes politiques locaux, et ce sur le même plan. L'échange qui s'établit entre élus locaux et habitants lorsqu'ils lisent le journal, ne permet pas à l'un ou l'autre d'avoir une certaine forme de pouvoir qui serait supérieure. Ici la presse locale permet une chose impossible au sein du conseil de quartier tel qu'il est mis en place aujourd'hui : la confrontation d'égal à égal entre citoyens et élus locaux. Dans cet espace de la presse locale, les deux parties ont un pouvoir identique : celui de témoigner au journaliste d'événements qui se produisent dans la région, celui d'acheter ou pas le journal, celui de le lire ou pas. Il ne s'agit pas d'un espace de concertation où les élus

politiques dictent les règles du jeu et détiennent seuls le pouvoir de décision. Lorsque nous nous situons du point de vue de l'activité de lecture de la presse locale, il n'y a pas de jeu inégal.

Ainsi, nous avons vu par un exemple concret qu'il était possible de participer au fonctionnement de la vie publique en France de façon inconsciente sans emprunter les méthodes habituellement reconnues comme légitimes par la classe dirigeante. Il existe d'autres sphères que la sphère politique qui font contribuer chacun de nous au fonctionnement de la société et nous permettent d'être acteurs de la cité, même inconsciemment. La comparaison de l'une de ces sphères avec l'exemple du conseil de quartier comme mesure participative, a permis de mettre en évidence certains éléments que les tenants de la thèse d'une « crise de la citoyenneté » ne prennent pas en compte dans leur démarche visant à stimuler la participation des citoyens. Ces éléments, dont nous relevons la présence dans d'autres actes conduisant inconsciemment à la participation, apparaissent pourtant nécessaires. Le principal de ces ingrédients est la prise en compte du désir de la personne comme source de son action, de sa décision d'agir. Cependant, le fait de pouvoir mettre en évidence l'existence de citoyens actifs participant avec des moyens nouveaux, le fait de démontrer que la participation ne s'institue pas mais nécessite du désir, et enfin, le fait de pouvoir constater l'existence dans la vie quotidienne d'actes citoyens inconscients, doivent-ils pour autant nous encourager à adopter une attitude attentiste ? Devons-nous nous satisfaire de ces constats et en conclure que les Français n'ont pas besoin d'une intervention extérieure pour participer davantage ? Devons-nous en conclure qu'à l'image des conseils de quartier, toute action est vouée à l'échec et ne servirait à rien ? En d'autres termes, devons-nous pour autant nous satisfaire d'une participation inconsciente ? A la lumière de la comparaison que nous venons de faire entre le conseil de quartier et un exemple de participation inconsciente avec le cas de la presse locale, essayons de mettre en évidence quelques pistes à suivre pour parvenir à stimuler la participation directe et consciente des Français dans la vie publique.

## **B. Comment susciter le désir pour une citoyenneté consciente**

Nous avons vu que l'une des différences entre des mesures de démocratie participative et des actes ordinaires permettant de contribuer inconsciemment au fonctionnement de la société, résidait principalement dans la prise en compte ou non du désir de la personne comme source de sa décision d'agir. Les propositions avancées par les dirigeants politiques pour remédier au faible investissement des Français dans la vie politique négligent en effet bien souvent la variable du désir. Mais le détour que nous avons opéré par d'autres sphères de la vie sociale que celle de la politique avait essentiellement pour but de déceler les ingrédients nécessaires à l'émergence du désir, et qui sont souvent délaissés. Car même si les Français peuvent participer à la vie publique de manière inconsciente quotidiennement, et même s'il convient d'accepter que chacun de nous est

en droit de ne pas s'intéresser à la politique, nous continuerons cependant à chercher des pistes permettant de faire davantage passer la contribution des Français de la sphère inconsciente à la sphère intentionnelle. Après avoir démonté les actions mises en œuvre actuellement par la classe politique, il ne s'agit pas d'avoir une attitude défaitiste, mais d'avancer dans cette réflexion et d'essayer de proposer des solutions. Ainsi, après avoir mis en évidence l'importance du désir comme déclencheur de la participation, nous tenterons dans un premier temps de considérer quelques-uns des éléments nécessaires à l'émergence du désir d'agir intentionnellement, sans pour autant nous situer dans la sphère de la politique. Que manque-t-il aux Français pour désirer agir sur les événements et influencer sur la gestion de la société, un domaine aujourd'hui quasiment réservé à la sphère de la politique ? Dans un second temps, après avoir montré dans quelle mesure les actions participatives mises en place s'apparentent à une forme de démocratisation de la politique, nous verrons en quoi une désacralisation de la politique serait plus appropriée pour renforcer la participation consciente et intentionnelle des Français.

#### 1. Le désir d'agir naît de la possibilité d'espérer

---

Si la presse locale trouve des lecteurs, c'est, nous l'avons vu, parce qu'elle parvient à susciter leur désir. Si, comme le met en évidence Pierre Rosanvallon, les Français sont aujourd'hui plus enclins à utiliser la pétition ou les tribunaux plutôt que le vote ou le syndicat, c'est parce que ces modes d'action comportent les ingrédients nécessaires à susciter leur désir d'agir. Mais quels sont ces éléments indispensables pour faire naître le désir ? En recoupant certaines remarques du politologue avec certains éléments mis en évidence avec l'exemple de la presse locale, voyons ce qui semble indispensable pour susciter le désir d'agir des Français. Nous pourrions ainsi émettre quelques propositions visant à favoriser la participation des Français consciente et intentionnelle.

Tout d'abord, pour que les Français aient l'envie d'agir, il faut qu'ils puissent penser que leur action peut avoir un impact sur le cours des événements et que les choses ne sont pas immuables. Il faut donc qu'il y ait une place pour l'espoir. Par exemple, pour désirer prendre part au vote, il faut pouvoir espérer que notre voix compte et peut influencer le résultat de l'élection. Or, le discours actuel des hommes politiques n'est pas propice à susciter l'espoir. Dans le débat sur la perte de confiance des Français envers la politique, les dirigeants mettent en avant des données telles que le « moral des Français » ou l'« indicateur de confiance des ménages », utilisent le terme « sinistrose », et n'hésitent pas à parler de « crise de la société ». L'adoption d'un tel langage décliniste, relayé par les médias, n'encourage guère l'espérance. Comment, dans un tel environnement, pouvons-nous nous projeter dans l'avenir ? Quand bien même nous ne nous sentirions pas particulièrement déprimés, un indice, reconnu comme scientifiquement fiable, nous rappelle régulièrement que nous n'avons pas le moral. Dès lors, où trouver une source d'espoir ? Dans *Penser l'événement*, un ouvrage rassemblant une quinzaine de ses articles politiques écrits entre 1942 et 1975, la journaliste et philosophe Hannah Arendt redonne à l'homme la possibilité d'espérer, de se projeter dans l'avenir, dans un avenir qui n'est pas déterminé par avance. Selon elle, l'événement est imprévisible. Elle s'oppose à ceux qui pensent que rien ne peut intervenir que les

conséquences nécessaires de tout ce qui nous est connu. « *N'est-il pas infiniment rassurant de savoir, selon l'expression de Hegel, que "rien ne peut se produire que ce qui existait déjà" ?* », remarque-t-elle. Elle se positionne donc en contradiction avec le déterminisme du physicien et philosophe Pierre-Simon Laplace, qui au 19<sup>ème</sup> siècle pensait que la connaissance de l'état de l'univers en un instant permet d'en déduire son état à l'instant suivant. L'Histoire est, selon elle, tissée d'événements indéductibles. Devons-nous par conséquent accepter avec fatalisme ce qui nous arrive ? Non, bien au contraire, dans ses écrits Hannah Arendt rejette le désespoir et le fatalisme, et refuse de s'incliner devant la force du fait. C'est justement le caractère imprévisible de l'événement, le fait que nous ne puissions pas le prévoir à l'avance, qui est le signe de la possibilité d'espérer et de l'existence d'une liberté de l'homme face à ce qui se passe autour de lui. Dans cette perspective, il faudrait peut-être déjà que les dirigeants politiques cessent de confisquer aux Français leur droit d'espérer en faisant trop souvent des pronostics tranchés et pessimistes. Ils devraient davantage montrer que les choses peuvent changer. Reprenons l'exemple de la presse locale : si nous décidons d'acheter le journal, c'est que nous considérons que des événements ont pu se produire. Ici, l'espoir est effectif, nous pouvons nous attendre à ce que les choses aient bougé. Aujourd'hui, le niveau de l'abstention en France montre que le fait de disposer d'une voix lors des élections ne crée pas chez certains l'espoir de pouvoir changer les choses. Mais comment rendre possible cet espoir, source indispensable à l'émergence du désir d'agir ? Pourquoi les conseils de quartier n'y parviennent-ils pas ? Et pourquoi, par exemple, les tribunaux suscitent-ils plus d'espoir que la sphère politique ?

L'espoir est étroitement lié à la question du pouvoir. Le concept de conseil de quartier tel qu'il est mis en œuvre aujourd'hui, ne donne qu'un simulacre de pouvoir aux habitants qui y participent. Le pouvoir de décision reste exclusivement de la compétence des élus locaux. Pour que les habitants désirent prendre part à ces réunions, il faudrait qu'ils puissent avoir l'espoir de changer les choses, et pour cela, qu'ils aient un certain pouvoir en leur sein. Au sein des tribunaux, les Français ont des droits qu'ils sont relativement sûrs de voir respectés. Ils acquièrent à travers la personne du juge, un certain pouvoir qu'ils ne se sentent pas avoir lorsqu'ils vont voter. Ainsi, lorsqu'ils portent une affaire devant la Justice, ils peuvent espérer qu'elle se termine en leur faveur. La possibilité d'obtenir gain de cause permet l'espoir. Pour que les Français puissent espérer et se projeter dans l'avenir, cela doit donc passer par le pouvoir. Leur insatisfaction quant au faible pouvoir qu'ils ont en face des dirigeants s'illustre d'ailleurs dans la façon dont ils délaissent les modes habituels de participation et se reportent vers d'autres, tels que la pétition ou la manifestation. Les moyens traditionnels comme le vote, la syndicalisation ou l'adhésion à un parti politique reposent sur de la délégation : il s'agit de déléguer la défense de ses intérêts à des représentants. En agissant directement par la pétition ou la manifestation, les Français conservent cette prérogative et ne la délèguent plus. Ils veulent désormais rester propriétaires de ce pouvoir. Dans son ouvrage intitulé *La fin des militants ?* (1997), Jacques Ion, directeur de recherche au CNRS et spécialiste des transformations de l'engagement dans l'espace public et des pratiques de l'intervention sociale, met en évidence le passage en France à la fin des années 1980 d'un engagement traditionnel à un engagement distancié. Alors que le militantisme traditionnel repose sur la délégation du pouvoir des représentés aux représentants, le militantisme



---

actuel critique les mécanismes de délégation dans le contexte de la crise de la représentation politique et privilégie l'action directe avec moins de représentants et une efficacité immédiate et restreinte. C'est le cas par exemple d'actions comme les occupations d'écoles ou de bâtiments officiels. Le succès de la pétition ou de la manifestation rend bien compte de cette évolution. La préférence donnée à l'action directe peut être interprétée comme le signe du sentiment en France que les élites accaparent le pouvoir. Les Français qui entendent conserver leur pouvoir et la possibilité d'espérer se tournent vers ce type de participation. Il s'agit d'utiliser son pouvoir dans une action de court terme et dont le résultat est connu rapidement. Mais ce comportement ne concerne qu'une petite partie de la société. Dès lors, qu'en est-il des autres ? Et comment permettre à l'ensemble des Français d'espérer, en leur faisant prendre conscience de leur pouvoir d'action ? Dans ses articles politiques, Hannah Arendt restitue aux hommes leur pouvoir en affirmant leur responsabilité dans le déroulement des événements. L'événement est toujours pris dans un contexte qui en fournit les conditions mais les conditions nécessaires ne sont pas pour autant suffisantes selon elle. Il n'y a pas de fatalité, mais au contraire une part de liberté et donc de responsabilité des hommes dans tout ce qui se produit. Dans chacun de ses articles où elle analyse l'actualité de l'époque (la question allemande après la Seconde guerre mondiale, les problèmes du sionisme et de l'Etat d'Israël, et les tensions sociales aux Etats-Unis et la politique démocratique américaine), Hannah Arendt met un point d'honneur à faire ressortir la part de responsabilité du citoyen moyen dans le déroulement des événements. Selon elle, l'homme peut avoir un certain pouvoir sur l'avenir s'il cherche à comprendre l'événement, s'il le pense, s'il réfléchit à ce qui se passe autour de lui. Dans la plupart de ses articles, elle montre la responsabilité des hommes qui n'ont pas réfléchi dans la façon dont se sont déroulées les choses. Par exemple, dans ses articles « La culpabilité organisée » (1945) et « Après le nazisme : les conséquences de la domination » (1950), Arendt montre le poids du manque de réflexion des hommes sur la construction de l'événement. Elle explique ainsi l'image de culpabilité que les autres pays ont de l'ensemble des Allemands après la Seconde guerre mondiale, même vis-à-vis des non nazis. L'image d'indifférence et d'absence de cœur et d'émotion que les Allemands d'après-guerre renvoient résulterait de la façon dont ils ne pensent pas les événements qui se sont produits pendant la guerre. Après la guerre, les Allemands ne veulent pas regarder la vérité en face et ont des réactions fuyantes selon Arendt. Ils fuient la réalité et ne veulent pas penser ce qui s'est produit. Ils essaient de montrer que les souffrances des Allemands s'équilibrent avec celles des autres (les Juifs), ils ne cherchent pas les causes de la guerre dans les actions du régime nazi mais en Dieu ou encore dans l'Humanité, c'est-à-dire des forces qui nous dépassent et auxquelles nous ne pouvons rien. Pour se déculpabiliser, ils montrent que tous les hommes sont au même titre des pécheurs, ou encore, parlent d'une prochaine guerre pour dédramatiser celle qui vient de se passer. En ne réfléchissant pas ou mal, ils co-construisent un événement : l'apparition de la thèse d'une « culpabilité collective » qui impute le nazisme à l'ensemble du peuple allemand. Cette indifférenciation dont les Allemands font l'objet, qu'ils aient été ou non nazis, est le produit de leur inaction, de leur refus de voir et de penser la réalité et de leur façon de faire comme si rien ne s'était passé depuis 1933. Arendt explique notamment l'inaptitude des Allemands à juger par eux-mêmes les événements par le fait que, pendant la guerre, ils étaient guidés par le régime et n'avaient pas besoin de réfléchir. Par ailleurs,

si les fonctionnaires allemands ont majoritairement continué à participer au système bureaucratique sous le régime nazi, c'est parce qu'ils n'ont pas réfléchi. Ceux qui n'y ont pas participé sont les seuls à avoir osé juger par eux-mêmes : « *Ils ont été en mesure de le faire non pas parce qu'ils possédaient un meilleur système de valeurs. La raison en est, selon moi, que leur conscience ne fonctionnait pas sur un mode pour ainsi dire automatique [...]* », écrit-elle. La majorité des citoyens s'est inclinée devant le cours des choses alors qu'il leur revenait de penser ce qui était en train de se produire. Ainsi il faut toujours essayer de juger par soi-même ce qui se passe autour de nous et ne pas nous laisser envahir par l'analyse qu'en font les élites. Il ne faut pas nous contenter par exemple des explications que les hommes politiques, les journalistes et les experts donnent de la montée de l'abstention. L'apparition de la thèse d'une « crise de la citoyenneté » ne doit pas valoir dans les esprits des Français comme l'analyse légitime. Car ceux qui n'essaient pas de penser la réalité par eux-mêmes, sont alors convaincus que la citoyenneté et la société sont en crise, et il reste alors peu de place à l'espoir de pouvoir agir. Ainsi, selon Arendt, les hommes ont la possibilité d'avoir du pouvoir sur le déroulement des événements s'ils ont la volonté de penser la réalité. Mais ce pouvoir, nécessaire au désir de participer, est un pouvoir à prendre, dont il faut se saisir. Comment trouver le moyen que les Français se saisissent de ce pouvoir ? Quels éléments sont nécessaires pour que les Français désirent comprendre les événements qui les entourent ?

Selon Hannah Arendt, l'homme est en effet par nature enclin à ne pas penser par lui-même et à fuir la réalité. Il n'existerait pas une faculté humaine autonome à juger spontanément toute action. Il est tellement plus facile de laisser les autres décider pour soi. En parlant du comportement des Allemands après la guerre, Arendt écrit : « *Tout se passe comme si, une fois privés du pouvoir de diriger le monde, les Allemands étaient tombés amoureux de l'impuissance comme telle* ». Elle met en évidence le pouvoir de séduction de l'impuissance qui permet de justifier l'inaction. Pour se déresponsabiliser, les Allemands attribuent l'impuissance politique de l'Allemagne d'après-guerre et leur malheur à des forces qui les dépassent, aux forces d'occupations (les alliés), afin de montrer que toute action serait vaine, qu'ils n'y peuvent rien et ne sont pas responsables de l'état de l'Allemagne après la guerre. Dans le cas qui nous intéresse, nous pouvons faire l'analogie avec l'explication que certains Français donnent pour justifier leur abstention à une élection : les Français seraient impuissants face à la classe politique qui dirige tout d'en haut et leurs voix ne seraient pas entendues. Mais selon l'analyse d'Arendt, cette attitude ne va pas dans le sens d'une meilleure compréhension du monde. La philosophe prône l'« homme agissant » et la « vie active », opposée à la « vie contemplative ». Le primat accordé à la contemplation porte préjudice à la compréhension du monde : nous ne pouvons guère nous rendre indifférent au monde sans rendre le monde inintelligible. Ainsi, pour que les Français aient le désir d'agir, de réfléchir sur ce qui les entoure, et de ne pas rester indifférents, il faut encore une condition : que le monde soit intelligible pour chacun d'eux. Et pour que ce monde soit davantage compréhensible pour les Français, il faut que ces derniers soient personnellement touchés par les événements. Selon Arendt, pour percevoir l'événement, il faut s'ouvrir à lui et être touché par lui. Ce n'est pas un hasard si les trois thèmes auxquels elle a consacré ses articles recourent les trois identités qu'Arendt a assumées dans le cours de

---

sa vie : allemande, juive et citoyenne américaine. Elle a donc pu être touchée par ces événements et s'identifier aux hommes qui les ont vécus. Pour désirer agir et pouvoir comprendre l'événement, il faut donc d'abord pouvoir se sentir concerné. Dans cette perspective, nous pouvons à nouveau remettre en cause le caractère rationnel que la classe dirigeante prône chez le citoyen idéal qui doit faire usage de sa raison. Une totale rationalité empêcherait les émotions et la possibilité d'être touché par l'événement. Arendt accorde une grande place aux émotions humaines dans la compréhension de l'événement. C'est donc d'abord à cette condition que les Français peuvent percevoir un événement et se saisir de leur pouvoir d'action en essayant de le juger par eux-mêmes. Cet élément peut peut-être expliquer pourquoi, comme le remarque Pierre Rosanvallon, les Français sont aujourd'hui plus enclins à participer à des associations humanitaires, de défense de l'environnement ou de lutte contre le racisme. Ce sont en effet des associations qui, comme le montre Jacques Ion, défendent une cause spécifique et/ou ponctuelle. Il s'agit plus de la défense d'intérêts spécifiques par des groupements ou des associations dont le nom constitue le programme (ex : Association de défense de...). A travers ce genre d'actions ciblées, les Français peuvent plus facilement se sentir touchés personnellement. Dans ce cas ils peuvent davantage juger la réalité par eux-mêmes et agir en apportant leur contribution à la perception de l'événement par l'ensemble de la population. La possibilité d'identification avec la cause défendue est davantage possible que lorsqu'il s'agissait de défendre l'intérêt général. Jacques Ion explique cette évolution du militantisme par l'effet de l'individualisme contemporain sur l'engagement dans l'action collective. Aujourd'hui, nous nous mobilisons ponctuellement pour une durée limitée et des objectifs déterminés. Nous ne sacrifions plus notre vie privée et la mobilisation ne signifie plus le renoncement à soi. Le degré d'implication est variable et ne correspond plus à une adhésion totale à une cause. L'individualité ne doit plus être écrasée. Il y aurait une plus grande réflexivité, chacun accorderait plus d'importance à une interrogation sur lui-même et sur sa place dans l'engagement. Aujourd'hui la justification par l'intérêt général ne fonctionne plus. Nous l'avons vu, le concept du conseil de quartier repose sur l'utopie de l'intérêt général représenté. Face à l'émergence du militant « post-it » (le post-it plutôt que le timbre sur la carte d'adhérent), selon les termes de Jacques Ion, il faudrait donc que les Français puissent plus facilement déceler dans les événements qui les entourent, ce qui peut les toucher personnellement. Il faudrait trouver des mécanismes par lesquels la population serait touchée par ce qui se passe dans la société. Il faudrait que la population ait une meilleure visibilité de tout ce qui peut la concerner dans l'actualité de la vie publique. Car une autre condition nécessaire à ce que les Français se saisissent de leur pouvoir d'action en cherchant à comprendre ce qui les entoure, c'est que ces événements bénéficient d'une certaine visibilité. Le but des articles d'Arendt varient d'un article à l'autre : il s'agit d'informer, mais aussi d'agir. La question de la visibilité de la réalité est essentielle pour penser, juger par soi-même. Arendt nous montre l'événement comme le résultat d'une perception qui est manipulable et ne correspond pas au réel. L'aveuglement du peuple allemand au sujet des événements des années 30 et 40 de son histoire s'explique notamment par la manipulation de la réalité par la propagande nazie. Ainsi selon elle, l'espace public est un espace de visibilité qu'elle tient pour une condition essentielle de la vie politique. Une visibilité transparente des événements est indispensable pour que les Français puissent juger par eux-mêmes. Selon Arendt, cet

espace public est garanti par les institutions républicaines qui assurent la publicité des débats mais il n'existe pas une fois pour toute à la manière d'une scène. Cet espace dépend des interventions publiques par lesquelles les membres d'une société affichent leur souci du politique. La publicité des débats et des enjeux devrait donc être bien plus importante. Actuellement, les Français perçoivent les événements à travers ce que les médias et les hommes politiques veulent bien leur montrer. Or, selon Arendt, un espace d'intervention et de controverse implique que les hommes soient libres. Et lorsque la classe dirigeante restreint la visibilité de la réalité en la montrant sous un certain angle, ils portent atteinte à la liberté des Français, à leur liberté de juger la réalité par eux-mêmes, et ainsi d'avoir une certaine influence sur le déroulement des événements.

Ainsi, dans notre démarche visant à remettre en cause l'action actuelle des dirigeants vis-à-vis de la participation, nous nous sommes interrogés sur la nature des éléments nécessaires pour que les Français aient le désir d'agir et que leur participation à la vie publique soit davantage consciente et de l'ordre de l'intentionnel. Espoir, pouvoir, capacité à être touché, visibilité de la réalité, liberté de juger par soi-même, la mise en avant de ces éléments semble pourtant nous ramener en arrière, au moment de l'analyse que nous avons faite des mesures participatives telles que proposées par les hommes politiques dans leurs discours. Si nous reprenons la Charte de la participation du Grand Lyon par exemple, nous nous apercevons que ces ingrédients sont plus ou moins présents dans le texte. En effet, comme nous l'avons déjà souligné, il s'agit de donner le pouvoir aux habitants d'être « *associés plus étroitement à la préparation des décisions* », un pouvoir qui, pour parvenir à toucher directement la personne, est présenté comme le pouvoir de « *peser sur leur cadre de vie* ». Par ailleurs, la visibilité doit y être assurée par diverses mesures d'information, par le « *dialogue* » et par la « *transparence* ». Mais nous l'avons vu, enserrés dans ce cadre institutionnel et enfermés dans la sphère de la politique, ces ingrédients ne fonctionnent pas et ne vont pas au-delà des discours. De ce fait, la liberté de juger par soi-même ne peut être effective tant que le débat et la participation à la vie publique restent exclusivement du ressort de la sphère de la politique. Car les Français y sont dépendants de la présentation de la réalité que leur offrent les hommes politiques et les médias. Cette liberté de juger par eux-mêmes et d'agir dans le déroulement des événements de la société pourrait donc leur être rendue si le débat et la participation cessaient d'être accaparés par une seule sphère, celle de la politique et des médias. Mais comment rendre aux Français leur liberté de juger par eux-mêmes, condition nécessaire à l'exercice de leur pouvoir sur le déroulement des événements ? Comment casser ce monopole que la sphère de la politique détient sur les actes et les pratiques légitimes visant à contribuer au fonctionnement de la société ?

## 2. Une désacralisation plutôt qu'une démocratisation de la politique

---

Dans le contexte du débat sur la « crise de la représentation », certains observateurs et hommes politiques expliquent le désengagement des Français dans la vie politique du pays par leur perte de confiance envers la classe politique, souvent accusée d'accaparer le pouvoir. La montée de l'abstention serait pour certains le signe que les Français délaissent la politique à cause de l'emprise des élites sur cette sphère particulière de la

vie sociale. Les Français n'auraient, selon eux, aucune prise sur le gouvernement de la France et sur la vie politique du pays, prérogatives exclusives des élites. La volonté de certains hommes politiques a donc été de ramener les Français dans la sphère de la politique, de les amener à nouveau à fréquenter les bureaux de vote et autres lieux de la politique, par le biais de la démocratie participative, qui peut donc être pensée comme une forme d'action de démocratisation de la politique. Il s'agit en effet d'agir dans une logique visant à favoriser l'accès de la population à la sphère de la politique et à la scène décisionnelle. L'exemple phare est celui du conseil de quartier, qui ambitionne de rendre l'accès des lieux décisionnels comme la mairie plus facile. Mais quelle est l'efficacité d'une telle action de démocratisation de la politique sur la propension des Français à agir et à participer au fonctionnement de la société ? Quel impact sur le monopole que détient la sphère politique sur le gouvernement de la vie publique ? Pour répondre à ces questions, nous tenterons d'expliquer en quoi l'échec d'une démarche de démocratisation de la politique paraît inéluctable, en analysant d'une part le raisonnement ethnocentrique sur lequel elle est fondée, et d'autre part ce qu'impliquent la nature et les caractéristiques de cette forme de démocratisation. Enfin, dans une tentative de proposition, nous verrons dans quelle mesure une désacralisation de la politique serait plus appropriée qu'une démocratisation pour susciter le désir d'agir des Français.

Avant d'analyser une action, il est nécessaire de comprendre le raisonnement qui en est à l'origine. Pourquoi donc entreprendre une action de démocratisation de la politique ? Sur quel postulat de départ cette décision a-t-elle été prise ? La nécessité de démocratiser l'accès à la sphère de la politique, c'est-à-dire de favoriser la fréquentation des lieux de participation politique par les Français ordinaires et d'améliorer leur accès au débat politique, est née du constat d'un faible engagement des Français dans la politique et celui d'une fréquentation socialement restreinte de la sphère décisionnelle. Par exemple, les études sur la hausse de l'abstention montreraient en effet que celle-ci concerne davantage les populations les moins favorisées. Dans son enquête sur la participation électorale en 2002 (cf. annexe 1), l'Insee souligne que les catégories socioprofessionnelles (CSP) ont des propensions à voter différentes. Parmi les personnes de 25 à 64 ans, ce sont les agriculteurs exploitants, les membres de professions libérales, les cadres de la fonction publique et les professions intellectuelles et artistiques qui expriment leur vote le plus régulièrement (80% des scrutins), ainsi que les cadres d'entreprise et les professions intermédiaires de l'enseignement, de la santé et de la fonction publique (79%). A l'inverse, les employés de commerce et les ouvriers non qualifiés ne participent qu'à 63% des scrutins. Le niveau de diplôme influencerait fortement sur les comportements électoraux, les professions nécessitant des diplômes élevés s'exprimant plus souvent. *« Une fois corrigés des effets d'âge, les non-diplômés participent à 62% des consultations auxquelles ils sont conviés, et les diplômés d'études supérieures à 80%. Une part significative de certains groupes sociaux reste donc systématiquement en retrait de la vie citoyenne »*, indique l'Insee, précisant par ailleurs que *« le travail stable et la propriété du logement sont favorables au civisme »*. Cette différence de participation politique entre les différentes CSP serait donc visible au niveau du vote mais également en ce qui concerne l'engagement militant. En effet, les enquêtes de Jacques Ion sur environ douze groupes et associations montrent que les nouvelles formes d'engagement distancié qui viennent remplacer l'engagement traditionnel sont

plus valorisées dans les classes moyennes, tandis que les anciennes formes correspondaient davantage aux classes populaires. Si ce découpage n'est pas totalement hermétique et ne doit pas cacher l'existence d'une réalité plus hétérogène, nous pouvons toutefois en déduire que le militantisme tel qu'il prédomine aujourd'hui est davantage le fait des classes moyennes que des classes populaires. Quel que soit le degré de fiabilité de ces analyses qui tendent à démontrer que l'accès à la participation politique est socialement restreint, l'important est désormais de comprendre la manière dont les dirigeants politiques et les médias expliquent ce phénomène. Selon eux, si certains Français ne participent pas à la vie politique du pays, c'est parce que la politique est une sphère trop éloignée d'eux et à laquelle ils ne comprennent pas grand-chose. S'ils ne s'intéressent pas plus au débat politique, ce serait surtout par ignorance, à cause d'un déficit de connaissances, excluant ainsi toute autre explication de type bourdieusien. En effet, dans notre société où les rapports sociaux sont d'abord des rapports de force et de domination, les classes défavorisées, dominées socialement et culturellement pas la classe dirigeante, intégreraient dès leur naissance le fait que la sphère de la politique n'est pas pour elles et y entrer ne ferait pas partie de leur univers des possibles. L'explication en termes de domination sociale est cachée par une explication visant à considérer l'incapacité de comprendre les enjeux et les débats politiques comme un trait naturel caractéristique des personnes non-issues de la classe dirigeante. Il faut donc, comme le préconise l'Education nationale dans son programme d'Education Civique Juridique et Sociale, combler ce manque et leur fournir ces capacités intellectuelles et cognitives dont ils ne disposent pas et qui sont la cause de leur non participation : « *L'éducation civique, juridique et sociale doit être abordée comme un apprentissage, c'est-à-dire l'acquisition de savoirs et de pratiques. Grâce à ce processus doit s'épanouir, à terme, un citoyen adulte, libre, autonome, exerçant sa raison critique dans une cité à laquelle il participe activement* ». Mais cette façon de naturaliser des caractéristiques spécifiques aux Français ordinaires relève d'un raisonnement ethnocentrique des élites, qui jugent le comportement de la population par rapport à leurs propres valeurs et principes. La classe dirigeante part en effet du principe que la vie politique est censée intéresser tout le monde, ce qui peut légitimement être remis en cause. Et ce serait seulement par empêchement, par un manque de connaissances, que les Français ne s'investissent pas davantage. Les élites ne conçoivent pas que la raison puisse être d'un autre ordre. Au final, cette vision des choses les amène à penser que, pour favoriser l'accès à la politique, il faut se livrer à un travail pédagogique et faire un effort d'explication. Nous avons l'exemple du président de l'UMP, Nicolas Sarkozy, qui ponctue régulièrement ses discours par les énoncés : « *et je le dis aux Français* », « *il faut dire la vérité aux Français* », ou encore « *et je vous le démontre* » après avoir affirmé quelque chose. Cette démarche comporte le risque d'évoluer vers le populisme, avec l'usage systématique du « parler vrai et direct » pour s'adresser à la population. Tout en ne faisant pas partie socialement et culturellement des classes inférieures, certains prétendent parler en leur nom et comme eux, avec leur langage. Par ailleurs, la volonté des dirigeants de montrer que la sphère de la politique doit s'ouvrir aux personnes non issues de la classe politique s'illustre par la nomination en 2002 dans le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin de ministres issus de la société civile : le philosophe Luc Ferry au ministère de l'Education nationale, le grand patron d'industrie Francis Mer au ministère de

l'Economie et des Finances et le professeur de médecine Jean-François Mattei au ministère de la Santé. Mais leur départ en 2004 après les élections régionales et cantonales montre l'échec de cette démarche. Comme l'indique Noëlle Lenoir, ancienne ministre déléguée aux Affaires européennes, dans un article publié par *l'Express* du 19 avril 2004, « *la notion de "ministre de la société civile" repose sur un contresens. Un ministre, quel que soit son parcours – partisan ou non – est un homme ou une femme politique.* »

Ainsi, le raisonnement qui a poussé la classe politique à entreprendre des actions de démocratisation de la politique résulte d'une vision ethnocentrique du comportement des Français, un comportement qu'elle explique par des traits naturels spécifiques à la population. Elle ne prend donc pas en compte la variable du désir, un désir de politique qui n'a pas vocation à naître chez certaines catégories sociales dont l'univers des possibles n'inclut pas l'intervention en politique. La classe politique ne tient pas compte du poids déterminant de la position sociale occupée dans la conception que les uns et les autres ont de la politique. Du fait de leur position de dominés, certains n'ont pas la même perception de la politique que la classe dirigeante, ils ont intégré le fait que cette sphère ne leur était pas réservée et s'en auto-excluent. Dans cette perspective, la question des capacités cognitives apparaît secondaire et le raisonnement de départ est loin d'être satisfaisant pour rendre compte de la réalité. Dès lors, que penser des formes de démocratisation de la politique mises en place par la classe dirigeante à partir de ce raisonnement ? Voyons à quelle sorte de démocratisation nous avons affaire avec les différentes mesures prises dans le cadre de la démocratie participative. A quelles caractéristiques de cette démocratisation pouvons-nous attribuer la responsabilité de son échec ? Nous tenterons ainsi de démontrer qu'une action de démocratisation de la politique n'est pas appropriée pour susciter chez les Français le désir d'agir et de se saisir du pouvoir qu'ils ont sur le cours des événements.

Les procédures participatives introduites par différentes collectivités territoriales peuvent être perçues comme une entreprise de conversion de la population à la pratique de la politique. En effet, partant du principe que les Français ne s'investissent pas plus dans la politique par manque de connaissances, il ne s'agit donc pas de remettre en cause la conception légitime de la politique et de la façon de l'exercer. Il faut simplement que les Français prennent conscience de l'existence d'une vie politique et y soient sensibilisés. L'objectif est donc de « convertir » l'ensemble de la société à l'exercice de la citoyenneté, telle qu'elle est conçue par la classe dirigeante. Comme l'écrivent Rémi Lefebvre et Magali Nonjon dans leur article « La démocratie locale en France : ressorts et usages », « *Les diverses procédures [participatives] visent à enrôler et à mobiliser les citoyens sur des enjeux immédiats et concrets [...]* ». Ainsi, la démocratie participative est vue comme un moyen de ramener les citoyens dans la sphère de la politique et de les « convertir » à la pratique de la participation. Pour ce faire, les collectivités territoriales ont procédé à un quadrillage institutionnel en mettant en œuvre diverses procédures participatives régies par la loi. Les conseils de quartier, les consultations, les grands débats publics, les enquêtes d'utilité publique, les procédures de concertation en matière d'urbanisme et d'aménagement et tant d'autres, viennent quadriller le terrain dans le but de « convertir » un maximum d'habitants. Et pour plus d'efficacité, nous avons vu apparaître des professionnels de la médiation, dans le rôle des « missionnaires ». Comme

le soulignent Lefebvre et Nonjon, les identités de ces médiateurs sont multiples puisqu'ils se définissent à la fois comme des « facilitateurs », des « accompagnateurs », des « conseillers », des « traducteurs », des « développeurs », des « experts » ou des « animateurs ». Leur rôle est de « traduire les langages techniques de la planification urbaine pour les rendre accessibles aux habitants » et inversement, d'aider « les habitants à s'exprimer pour que leur message soit entendu par les élus et les techniciens ». Les professionnels exerçant ce nouveau métier ont donc pour tâche de « convertir » les habitants afin que ceux-ci sachent quelle est la manière adéquate et reconnue en politique pour présenter leurs idées. C'est aux habitants qu'il revient de se conformer aux règles et aux langages techniques existants, propres à la sphère de la politique. En outre, afin d'assurer la professionnalisation de ces médiateurs, des formations et des diplômes se développent. Notons par exemple le cas du Master « Communication institutionnelle » proposé par l'Institut Supérieur de la Communication, de la Presse et de l'Audiovisuel de Lyon, dans le cadre duquel les étudiants peuvent apprendre à « lancer une action de démocratie participative ». Cette démarche de « conversion » de la population peut avoir selon Lefebvre et Nonjon des effets inattendus : « les habitants peuvent se techniciser progressivement et perdre leur " qualité " d'habitants tandis que les techniciens de la ville ou les élus locaux peuvent être amenés à " parler habitant ". » Ainsi cette forme de démocratisation de la politique repose sur une logique de conversion. Pour atténuer cet aspect négatif de la démocratie participative telle qu'elle est mise en œuvre aujourd'hui, les élus présentent parfois leurs actions participatives comme des moyens de favoriser l'expression autonome des habitants, leur laissant ainsi conserver leur propre conception de la politique et de la participation. Mais l'utilisation de procédures participatives bien réglées va à l'encontre de la spontanéité et de l'autonomie des citoyens, et crée de toute pièce la manière légitime de participer. Les habitants doivent suivre les procédures institutionnelles pour s'exprimer. Au final, ces procédures n'attirent qu'une minorité de la population et n'engendrent pas de recomposition sociale fondamentale des « pratiquants ». « Les dispositifs de concertation ne semblent pas déroger de manière significative aux lois sociologiques régissant l'engagement politique. Dans le champ politique participatif, la reproduction des mécanismes de domination perpétue la division sociale de la prise de parole. Les mécanismes censitaires ne sont pas annulés. Certaines paroles demeurent encore illégitimes comme celles des jeunes, des immigrés, des femmes », indiquent les deux auteurs. Finalement, ces formes de démocratisation ne remettent pas en cause la forme pyramidale de la conception de la politique et de la citoyenneté. Ces initiatives partent du haut et non des citoyens eux-mêmes. Cette forme démocratisée d'exercice de la politique est davantage octroyée par les élus locaux que conquise par les citoyens. Elle échoue donc à laisser aux Français leur liberté de juger par eux-mêmes et de participer selon leur propre conception de la participation. Finalement, la classe dirigeante conserve le monopole de la façon légitime de contribuer au fonctionnement et à la gestion de la société. La sphère de la politique reste la seule sphère compétente en la matière.

Selon les termes de Lefebvre et Nonjon, les procédures participatives visent à « réencastrier la politique dans la quotidienneté », signifiant ainsi que le développement de la démocratie participative doit contribuer à faire de la politique une pratique relativement quotidienne. L'exercice de la citoyenneté et la participation au débat public doivent être de



---

l'ordre de la quotidienneté. Mais cette logique de démocratisation n'empêche pas que cette participation, quand bien même elle deviendrait quotidienne, ne soit exclusivement permise que dans le cadre politique, de la sphère de la politique, en opposition avec les autres sphères de la vie sociale. En effet, cette forme de démocratisation de la politique ne vise pas à disqualifier la sphère de la politique comme unique sphère permettant d'agir pour le fonctionnement de la vie publique. Toutes les procédures participatives sont fermement encadrées par le pouvoir politique local. Or, nous avons vu précédemment que la sphère de la politique restreint la liberté de juger par soi-même, une liberté indispensable pour que les Français puissent comprendre par eux-mêmes ce qui les entoure, exercer un certain pouvoir sur le déroulement des événements, sentir que l'espoir de changer les choses est permis, et enfin désirer agir intentionnellement dans la vie publique. Ainsi, plutôt qu'une action de démocratisation, qui d'ailleurs échoue, une désacralisation de la politique pourrait permettre d'abolir les frontières qui existent entre la sphère de la politique et les autres sphères de la vie sociale. La sphère de la politique, c'est-à-dire du gouvernement de la société, ne devrait pas être considérée comme un monde à part, comme un domaine séparé et inviolable. La séparation entre les différentes sphères joue comme une barrière et pousse certaines parties de la population à automatiquement s'arrêter dès qu'elles arrivent devant. En ayant un caractère sacré, la politique apparaît comme un domaine interdit aux yeux des « profanes », qui comprennent peu les enjeux politiques. Mais nous l'avons vu, les actions visant à convertir les non-initiés à cet « art » ne fonctionnent pas. Il faut donc en finir avec cette délimitation sacrée qui, même dans le cadre de la démocratie participative, reste une barrière pour beaucoup. La solution pourrait être de désacraliser la pratique de la politique, la pratique de la gestion de la société et de la vie publique. Il ne s'agit pas de rendre quotidienne la pratique de la politique mais, à l'inverse, de politiser la quotidienneté. La sphère de la politique ne doit plus accaparer la pratique de la citoyenneté. Les Français pourront peut-être avoir le désir d'agir dans le déroulement des événements si la sphère de la politique cesse d'être un monde à part, dont les frontières avec les autres sphères sont bien délimitées et hermétiques. Il faut que cette proximité avec la vie publique et la gestion de la société prenne conscience d'elle-même dans les actes de la vie quotidienne, sans pour autant devoir se qualifier de « politique ». Pour illustrer notre propos, nous pouvons penser par exemple au développement du vote par Internet. En France comme dans d'autres pays européens et américains, les expérimentations de vote en ligne se multiplient : d'abord cantonné au cadre de l'entreprise, le scrutin en ligne a été autorisé en 2003 pour les Français vivant à l'étranger, et également pour les élections aux chambres de commerce et d'industrie, aux chambres de métiers, aux chambres d'agriculture, aux tribunaux paritaires des baux ruraux et pour les élections prud'homales. Si l'exercice de cette « cyberdémocratie » s'étendait aux élections politiques, il pourrait alors être pensé comme un premier pas vers une désacralisation de la politique. En effet, en permettant aux Français de voter depuis chez eux par Internet, la classe dirigeante renoncerait de ce fait à l'usage du bureau de vote traditionnel, qui est propre à la sphère de la politique. D'un point de vue symbolique, l'acte de vote serait alors un peu moins sous l'emprise de cette sphère sacrée, les Français n'étant plus amenés à se rendre dans les mairies, symboles de l'institution politique. La barrière entre la sphère de la politique et la sphère privée commencerait à s'abaisser.

Dans le même esprit, nous pouvons également citer l'exemple de l'UDF qui doit créer prochainement une « *fédération Internet* », qui aura les mêmes statuts qu'une fédération départementale traditionnelle (cf. annexe 3).

---

## CONCLUSION

L'analyse approfondie des discours de la classe politique et des médias sur la participation des Français à la vie publique nous a permis de déceler les enjeux de pouvoir occultés par cette question, et ainsi, de montrer que la thèse d'une « crise de la citoyenneté » est une représentation réductrice de la réalité, dont la construction est motivée par les intérêts des dirigeants : il s'agit grâce à cette théorie de remettre en cause le comportement du citoyen plutôt que la légitimité de l'homme politique. Ainsi, individualistes et repliés sur leur sphère privée, les Français se désintéresseraient de la politique et des affaires publiques. Certes, les formes traditionnelles d'engagement s'étiolent. Mais si nous considérons une définition moins réductrice de la citoyenneté et de l'engagement politique, ce déclin peut-il être considéré comme le signe d'une dépolitisation de la population ? Au contraire, cette évolution ne semble pas laisser un vide dans l'espace public : militantisme associatif, activisme judiciaire, mouvements anti-mondialisation, pétitions, mobilisations électroniques, les citoyens inventent de nouvelles formes d'expression. En revanche, la démocratie participative, prônée comme remède à la « crise de la citoyenneté », semble, quant à elle, conduire à une dépolitisation des citoyens, en ne les invitant qu'à se prononcer sur des aspects de la vie quotidienne locale. « *Les élus locaux restent très attachés à la démocratie représentative et tout est entrepris pour limiter la portée des instances participatives [...] Toute l'organisation de la prise de parole, depuis le choix des thèmes, jusqu'à la disqualification des porte-parole consiste à dépassionner, à euphémiser le débat pour éviter une politisation que les élus jugent néfaste.* », constatent Rémi Lefebvre et Magali Nonjon. La thèse d'une « crise de la citoyenneté » apparaît donc inopérante pour stimuler la participation des Français à la vie

publique.

L'action de la classe politique tend en effet à dépolitiser la participation des citoyens tout en la maintenant dans la sphère de la politique, alors qu'il faudrait plutôt politiser les actes participatifs quotidiens des Français, en abolissant la frontière sacrée entre la sphère de la politique et les autres sphères de la vie sociale. Il s'agirait davantage d'en finir avec le monopole que la politique détient sur la participation à la gestion de la société, pour que les Français puissent prendre conscience de leur pouvoir d'action sur les événements, quelle que soit la sphère dans laquelle ils agissent. Il est vrai, peut se poser alors la question des conditions de la prise en compte par les Français de leur part de responsabilité et de pouvoir sur la gestion de la société dans la vie quotidienne. Cette prise de conscience ne nécessiterait-elle pas à son tour un apprentissage ?

---

## SOURCES

### OUVRAGES :

Arendt (Hannah), 1989, *Penser l'événement*, Paris, Belin, Coll. Littérature et politique, 269 p. ;

Barbet (Denis), *Mots et maux de l'abstention*, selon une première version d'un document qui sera présenté au congrès de l'Association Française de Science Politique à l'IEP de Lyon en septembre 2005 ;

Burdeau (Georges), 1976, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 674 p. ;

Habermas (Jürgen), 1997, *L'espace public*, éditions Payot, 260 p. ;

Ion (Jacques), 1997, *La fin des militants ?*, Paris, les éditions de l'Atelier, Coll. Enjeux de société, 124 p. ;

Le Pors (Anicet), 1999, *La citoyenneté*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ?

## ARTICLES SCIENTIFIQUES ET JOURNALISTIQUES :

Lefebvre (Rémi) et Nonjon (Magali), 2003, « La démocratie locale en France : Ressorts et Usages », in « Démocratie locale et Internet », *Sciences de la société*, n°60, p.9-28 ;

Rosanvallon (Pierre), « Le mythe du citoyen passif », *Le Monde*, 20 et 21 juin 2004 ;

« La “sinistrose” à la française inquiète les politiques », *Le Monde* (Service France), 19 janvier 2005 ;

Mandraud (Isabelle) et Ridet (Philippe), « Partis cherchent militants en CDD, voire virtuels », *Le Monde*, 23 et 24 janvier 2005 ;

Jaffré (Jérôme), « La sinistrose à la française », *Le Monde*, 6 et 7 février 2005.

## SOURCES OFFICIELLES :

*La participation électorale au printemps 2002 – De plus en plus de votants intermittents*, François Clanche, division Enquêtes et études démographiques, Insee, enquête n°877, janvier 2003 ;

*Mythes et réalités de la syndicalisation en France*, Premières Informations et Premières Synthèses n°44.2, Direction de l'Animation de la Recherche des Etudes et des Statistiques du Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, octobre 2004.

# ANNEXES

DOCUMENTS NON COMMUNIQUES, voir version papier au Centre de Documentation Contemporaine de l'Institut d'Etudes Politiques de Lyon

Annexe 1 : Enquête n°877 de l'Insee sur *La participation électorale au printemps 2002*, janvier 2003.

Annexe 2 : Graphiques extraits du rapport *Mythes et réalités de la syndicalisation en France* réalisé par le Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, octobre 2004.

Annexe 3 : Article « Partis cherchent militants en CDD, voire virtuels », *Le Monde*, 23-24 janvier 2005.

Annexe 4 : Article « La "sinistrose" à la française inquiète les politiques », *Le Monde*, 19 janvier 2005.

Annexe 5 : Article « La sinistrose à la française », *Le Monde*, 6-7 février 2005.

Annexe 6 : Article « Le mythe du citoyen passif », *Le Monde*, 20-21 juin 2004.

Annexe 7 : Extraits du Bulletin Officiel du ministère de l'Education nationale et du ministère de la Recherche, Hors-série n°6 du 31 août 2000 fixant les principes généraux du programme d'Education Civique Juridique et Sociale de la classe de seconde générale et technologique.

Annexe 8 : Charte de la participation du Grand Lyon, la Communauté urbaine de Lyon, juillet 2003.

