

RAPPORT-PROGRAMME

ORION 2022

26 OCTOBRE 2021



INSTITUTIONS & VIE POLITIQUE

CERCLE ORION

CLUB POLITIQUE & D'INFLUENCE INDÉPENDANT



EN COLLABORATION AVEC LA START-UP **AimPact**

CERCLE ORION

Club de réflexion politique et d'influence indépendant

Le Cercle Orion est un club *politique* et d'influence indépendant, laboratoire d'idées de référence, visant à promouvoir l'engagement de la jeune génération, fondé en janvier 2017 par Alexandre MANCINO.

Son but est de prendre part au débat intellectuel et de contribuer à la compréhension des enjeux et transformations du XXI^e siècle pour agir et être source de propositions pour le monde de demain. Il s'articule autour d'évènements de très haute qualité avec des personnalités du monde politique, économique ou intellectuel ainsi qu'à travers des contributions d'experts sur les sujets de société.

Les activités du Cercle visent à éclairer les décideurs publics et privés confrontés aux enjeux contemporains.

À travers l'ensemble de ses activités – *réflexions, propositions, publications, lobbying & influence, accompagnement de start-ups, évaluation des politiques publiques, participation citoyenne et expérimentation* – le Cercle Orion joue un rôle d'acteur du débat démocratique.

Pour plus d'informations, veuillez consulter : www.cercleorion.com

INSTITUTIONS & VIE POLITIQUE

Rapport-programme ORION 2022

Rapport rédigé par le Comité Institutions & Vie Politique

Table des matières

INTRODUCTION	5
SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS	6
UNE CRISE INSTITUTIONNELLE PROFONDE : UNE VÈME RÉPUBLIQUE PERDANT SON ÉQUILIBRE GAULLIEN	8
<i>Constats</i>	8
<i>Objectifs</i>	9
<i>Propositions concrètes</i>	10
UNE DÉCENTRALISATION INACHEVÉE	12
<i>Constats</i>	12
<i>Objectifs</i>	14
<i>Propositions concrètes</i>	15
LES BANLIEUES, L'AUTRE AVATAR DE LA FRANCE PÉRIPHÉRIQUE	18
<i>Constats</i>	18
<i>Propositions concrètes</i>	25
APPORTER UNE DOSE DE DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE CALBRÉE À NOTRE DÉMOCRATIE	28
<i>Constats</i>	28
<i>Objectifs</i>	29
<i>Propositions concrètes</i>	30
BIBLIOGRAPHIE	32
CONTACT	34

INTRODUCTION

Alors que des échéances électorales majeures approchent, la France fait face à un paradoxe. En effet, l'abstention massive – historique – lors des élections régionales et départementales de 2021, mais aussi des élections municipales de 2020, et même des élections législatives de 2017, pourrait témoigner d'un désintérêt, voire d'un désamour, des Français envers la vie politique, et envers le politique. Pourtant, l'intérêt vis-à-vis de l'élection présidentielle, élection reine de la vie politique française sous la Cinquième République, apparaît largement intact. Au-delà des élections, les Français rappellent par ailleurs de bien des manières, et à bien des occasions, qu'ils forment un peuple éminemment politique. Les nombreuses grèves et manifestations, les nouvelles manières de produire du contenu politique – notamment via le numérique – ou encore le phénomène des Gilets jaunes, qui aura marqué la mandature d'Emmanuel Macron, l'illustrent.

Aussi, c'est plutôt l'impuissance – factuelle ou perçue – du politique à avoir un impact sur la vie dite réelle, la vie quotidienne, qui émerge comme le mal rongeant la démocratie française. Ce n'est toutefois pas le seul. La représentativité des élus est remise en cause. L'appel à davantage de démocratie directe gagne du terrain – on l'a vu avec la popularité du référendum d'initiative citoyenne (RIC) dans les manifestations de Gilets jaunes, longtemps soutenues par une majorité de Français. La fracture territoriale mine la République, prise en étau entre une décentralisation inachevée – comme en témoigne la démobilisation des électeurs aux élections locales – et des territoires souvent accusés de faire sécession, en particulier les banlieues des grandes métropoles.

Il apparaît donc crucial de questionner les ressorts de cette fatigue démocratique et d'y répondre en redonnant l'espoir et l'envie de l'engagement politique afin que, de nouveau, l'action politique puisse donner la perspective de « changer la vie », comme le promettait François Mitterrand en 1981. Des pistes de solutions peuvent résider notamment dans une optimisation de la décentralisation et du maillage territorial, mais aussi à travers des réformes institutionnelles et l'adoption plus large de la démocratie participative et directe. Loin d'être une fatalité, la crise démocratique actuelle peut être une chance de faire émerger un renouveau de la République.

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS

1. Faire des élections locales un moment unique et concentré

La tenue des élections municipales, départementales et régionales à une date commune pourrait être une solution réduisant l'abstention électorale, qui gangrène les élections locales. Cette simultanéité tonifierait les élections en organisant un temps concentré dédié au local et en assurant un renouvellement vaste du personnel politique en l'espace d'un jour d'élection. La popularité des élections communales pourrait également profiter aux élections départementales et régionales.

2. Introduire une dose jusqu'à 50% de proportionnelle dans l'élection des députés

Le président de la République Emmanuel Macron avait promis d'introduire de manière calibrée 20 % de proportionnelle, sans succès. C'était une idée qui allait dans la bonne voie sans être suffisamment ambitieuse pour marquer les esprits et afficher une certaine ouverture politique aux petits partis. Pour garantir une représentation complète des sensibilités politiques dans l'hémicycle sous couvert d'un score d'au moins 5 % de la liste et la stabilité politique de la Cinquième République, le scrutin mixte alliant majoritaire et dose proportionnelle qui pourrait aller jusqu'à 50 % serait un bon compromis.

3. Déverrouiller le référendum d'initiative partagée et organiser un référendum pour un septennat présidentiel

Les conditions pour mettre en œuvre le référendum d'initiative partagée sont utopistes, reflet de la réticence française. Il est exigé que 10 % du corps électoral se manifeste quand en Italie et en Suisse, seul 1 à 2 % du corps électoral suffit. Il faudrait trouver un juste milieu entre la conception française, qui traduit une rigidité et la conception italienne et suisse, trop flexible. Quant au nombre de parlementaires, il serait judicieux d'envisager un seuil de 10 % (soit 93 députés et sénateurs), ce qui permettrait aux oppositions de s'exprimer plus facilement.

Le référendum pour un septennat présidentiel est une option à discuter et à proposer aux Français dans le cadre d'un débat national, alors que les constats d'une impuissance du politique, et en même temps d'une usure du pouvoir en cours de mandat, sont largement partagés. Le septennat pourrait permettre au Chef de l'État de donner une vision au pays et le stabiliser dans la durée, tout en donnant l'occasion aux citoyens d'infléchir le cours de sa politique au cours du mandat via les élections législatives. Le quinquennat ayant été adopté par référendum en 2000, seul un autre

référendum serait légitime toutefois pour revenir sur ce mode de gouvernance.

- Laisser à 5 ans le mandat des députés pour créer des élections intermédiaires qui permettront au peuple de s'exprimer avant la fin du mandat. L'expérience montre que les cohabitations ne bloquent pas le pays.
- Pas de mandat unique : les Français ont le droit de vouloir un second ou un troisième mandat d'une même personne si, par leurs votes, ils le décident. Nous pensons cette précision constitutionnelle infantilisante.

4. Le référendum local, passer d'un outil de démocratie consultative à celui d'une démocratie délibérative

Tocqueville a signifié que l'échelon local peut être un lieu démocratique par excellence, qui par conséquent peut être salvateur pour une démocratie en perte de vitesse. Le référendum local, imaginé par la réforme constitutionnelle de 2008, est un outil remarquable qui par un allègement des conditions d'enclenchement serait un atout pour la légitimité des décisions locales prises sur des projets complexes qui ont un fort enjeu environnemental ou social pour le territoire. L'idée serait de permettre en amont à des citoyens, sur le modèle d'un droit de pétition, d'inscrire à l'ordre du jour du conseil local, sous réserve d'un certain nombre de signataires, un sujet à soumettre au référendum de manière contraignante et d'associer les citoyens en amont à une consultation pour travailler sur la formulation de la problématique et sur les scénarios en réponse du référendum.

5. Créer des zones franches dans les quartiers populaires

Inciter les entreprises à s'installer dans les quartiers prioritaires par plus d'incitation fiscale, élargir l'alternance avec des aides aux entreprises comme celles mises en place durant la Covid-19. Il serait par exemple intéressant de se pencher de nouveau sur l'idée de zones franches, abandonnées sous le gouvernement Hollande.

UNE CRISE INSTITUTIONNELLE PROFONDE : UNE VÈME RÉPUBLIQUE PERDANT SON ÉQUILIBRE GAULLIEN

Constats

« *Une Constitution, c'est un esprit, des institutions, une pratique* »¹ s'exclama le Général de Gaulle à l'aune de la Cinquième République. Ce régime hybride qui balançait dans son essence entre présidentialisation et parlementarisation a pris une tournure nettement présidentialiste depuis la mise en place du quinquennat en 2000 et la concomitance de l'élection présidentielle et législative. Ce qui a été recherché par le constituant de 1958 est la stabilité et l'efficacité dans la gouvernance d'un pays où les différents présidents sont constamment contraints par le calendrier politique pour mettre en œuvre leurs programmes, d'autant plus avec la réforme du quinquennat. Le président de la République, assisté par une majorité systématique, peut s'appuyer sur les outils constitutionnels à disposition de l'exécutif comme les ordonnances ou l'article 49 alinéa 3 pour réformer dans sa chair la société d'un pays où le compromis est difficile à trouver et où les mouvements sociaux et les manifestations sont légion. Tous ces facteurs font que les institutions dépassent les différents présidents de la République, qui sont dans l'obligation d'endosser le costume du « *monarque républicain* », formule du juriste Maurice Duverger². Par la force des événements, la présidentialisation du régime a mis dans l'ombre l'Assemblée nationale, institution du peuple par excellence, qui peine à frayer son chemin dans le paysage institutionnel. Cette prédisposition à faire de l'efficacité la boussole de la Cinquième République a profondément affecté la démocratie représentative et a éclipsé les citoyens, qui sont appelés à participer à la vie de la cité uniquement d'une élection à l'autre. Pierre Rosanvallon parle du « *citoyen surveillant* »³ pour décrire cette situation où le citoyen est davantage dans le rejet que dans l'action. Cette analyse n'est pas sans lien avec la situation française. Si l'on additionne la sacralisation de la présidence à la montée de l'abstention et

¹ <https://mjp.univ-perp.fr/textes/degaulle31011964.htm>

² <https://www.vie-publique.fr/fiches/19417-le-president-un-monarque-republicain>

³ <http://ses.ens-lyon.fr/articles/pierre-rosanvallon-reinventer-la-democratie--62763>

du vote populiste qui peut revêtir un vote sanction, on aboutit à des pistes d'amélioration de la Cinquième République qui sont des corrections plus qu'une volition de changer de République. L'actuel président de la République Emmanuel Macron, en dépit du renversement de l'échiquier politique qu'il provoque, n'était pas dans une approche révolutionnaire, contrairement à des personnalités de gauche qui croient en une Sixième République. La voie empruntée par le président « jupitérien » est pertinente dans la mesure où la Cinquième République permet à la société de se prémunir de l'immobilisme et de la paralysie politique. Le mandat d'Emmanuel Macron, comme celui du président Sarkozy, a été une nouvelle preuve de l'hyper-présidentialisation et de la verticalité du pouvoir, parfois nécessaires, qui guettent les institutions. La crise sanitaire a renforcé cette idée de centralisation du pouvoir par les décisions qui ont émané du conseil de défense sanitaire tout au long de cette épidémie. Des concertations avec les élus locaux pour adapter les mesures de confinement et de couvre-feu aux territoires ont pu être entreprises sans toutefois qu'elles ne décentralisent la décision. C'est dans ces périodes de crises que la Cinquième République prouve son efficacité en continuant à fonctionner et à produire des réactions, certes disproportionnelles par moments, mais qui ont le mérite de ne pas faire subir le cours des événements.

Objectifs

1. Réhabiliter l'Assemblée nationale

La chambre basse ne doit pas être qu'une chambre d'enregistrement au service du gouvernement. En véritable cœur de la démocratie, l'hémicycle du palais Bourbon doit être le lieu de la critique constructive et de la représentation des sensibilités politiques de l'ensemble du peuple. La Cinquième République, en ce qu'elle a fortement favorisé le fait majoritaire, pourrait être réformée en mettant des garde-fous pour une séparation des pouvoirs souple et idoine, sans préjudice de l'esprit de la Cinquième République.

2. Pour une augmentation de la participation électorale

L'abstention électorale est un fléau qui ébranle la démocratie représentative en France au niveau de toutes les élections de manière plus ou moins marquée. L'élection présidentielle est bien évidemment celle qui subit le moins ce phénomène comme si la presidentialisation de notre régime poussait les électeurs à croire que c'est la seule élection qui compte. À

partir de ce constat, il est remarquable que l'abstention puisse trouver sa source dans la conception des institutions. Aussi, l'augmentation de la participation électorale passera indubitablement par l'accessibilité au vote aussi bien en facilitant la procédure du vote qu'en expliquant son utilité.

Propositions concrètes

Nos propositions :

- **Réhabiliter l'Assemblée nationale - introduire une dose jusqu'à 50% de proportionnelle dans l'élection des députés**
 - Le président de la République Emmanuel Macron avait promis d'introduire de manière calibrée 20 % de proportionnelle⁴, sans succès. C'était une idée qui allait dans la bonne voie sans être suffisamment ambitieuse pour marquer les esprits et afficher une certaine ouverture politique aux petits partis. Pour garantir une représentation complète des sensibilités politiques dans l'hémicycle sous couvert d'un score d'au moins 5 % de la liste et la stabilité politique de la Cinquième République, le scrutin mixte alliant majoritaire et dose proportionnelle qui pourrait aller jusqu'à 50 % serait un bon compromis.

- **Pour une augmentation de la participation électorale**
 - **Autoriser le vote par correspondance** - L'ouverture au vote par correspondance assurerait l'universalité du vote à des personnes à mobilité réduite, âgées ou malades. C'est une modalité de vote qui est utilisée dans certains États comme la Bavière en Allemagne, où la participation électorale a été satisfaisante lors des municipales en dépit de la crise sanitaire⁵. Les risques de fraude existent pour le vote par correspondance mais sont moindres que pour le vote par internet. Le vote par correspondance bénéficie au moins d'une traçabilité du vote et peut être un complément utile au système actuel de procuration. Cette modalité de vote serait à privilégier pour toutes les élections, sous réserve d'une expérimentation locale réussie, à l'exception des

⁴ https://www.lepoint.fr/politique/macron-plaide-pour-20-de-proportionnelle-a-l-assemblee-et-pour-25-a-30-de-parlementaires-en-moins-25-04-2019-2309579_20.php

⁵ <https://www.lefigaro.fr/international/municipales-le-vote-postal-une-alternative-qui-fonctionne-en-allemande-20200527>

présidentielles où la dimension symbolique du déplacement vers les bureaux de vote doit rester la norme.

- o **Référendum pour un septennat présidentiel** - C'est une option à discuter et proposer aux Français dans le cadre d'un débat national, alors que les constats d'une impuissance du politique, et en même temps d'une usure du pouvoir en cours de mandat, sont largement partagés. Le septennat pourrait permettre au Chef de l'État de donner une vision au pays et le stabiliser dans la durée, tout en donnant l'occasion aux citoyens d'infléchir le cours de sa politique au cours du mandat via les élections législatives. Le quinquennat ayant été adopté par référendum en 2000, seul un autre référendum serait légitime toutefois pour revenir sur ce mode de gouvernance.
 - Laisser à 5 ans le mandat des députés pour créer des élections intermédiaires qui permettront au peuple de s'exprimer avant la fin du mandat. L'expérience montre que les cohabitations ne bloquent pas le pays.
 - Pas de mandat unique : les Français ont le droit de vouloir un second ou un troisième mandat d'une même personne si, par leurs votes, ils le décident. Nous pensons cette précision constitutionnelle infantiliste.

UNE DÉCENTRALISATION INACHEVÉE

Constats

« La France a eu besoin d'un pouvoir fort et centralisé pour se faire ; elle a aujourd'hui besoin d'un pouvoir décentralisé pour ne pas se défaire » fit remarquer très justement l'ancien président socialiste François Mitterrand.⁶ Ce constat pragmatique, dénué de tout opportunisme politique, trace le virage, pour une France napoléonienne, historiquement centralisée, vers une décentralisation. En rompant avec les réflexes centralisateurs, l'État jacobin apportera un nouveau souffle à l'efficacité des politiques publiques aussi bien sur l'effet escompté en étant au plus près du territoire que sur la cohérence qui voudrait des mesures adaptées aux disparités de l'hexagone. L'impression qui ressort de la décentralisation à la française depuis 1789 est d'abord une hésitation entre une centralisation et une décentralisation lilliputienne, notamment par la charte communale de 1884⁷ avant l'ouverture du grand chapitre de la décentralisation qui commence cent ans plus tard. Les lois Defferre dès le 2 mars 1982⁸ donnent le sentiment d'une décision assumée et assurée de se diriger vers une décentralisation en dotant les collectivités territoriales d'une fonction publique territoriale, en supprimant la tutelle administrative du préfet *a priori*, en déléguant des compétences aux communes, départements et régions entre autres. La réforme constitutionnelle de 2003 dite Raffarin inscrit la décentralisation comme mode d'organisation de l'État, inscrit l'autonomie financière et la libre administration des collectivités territoriales dans la Constitution, et donne un droit à l'expérimentation sous réserve de critères extrêmement stricts. Toutes ces décisions prometteuses annonçaient, bien qu'elles ne répondissent pas à tous les défis de la décentralisation comme l'émiettement communal – en dépit de la loi Marcellin de 1971⁹ ou de la loi Chevènement

⁶ <https://www.cairn.info/revue-parlements1-2013-2-page-7.htm>

⁷ <https://www.senat.fr/evenement/archives/D18/principes.html>

⁸ <https://www.vie-publique.fr/eclairage/38438-les-lois-defferre-premieres-lois-de-decentralisation>

⁹ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068419/>

sur les intercommunalités de 1999¹⁰ – un bel horizon pour la décentralisation à la française sur le point de l'autonomie des collectivités territoriales. Avec du recul, la décentralisation donne satisfaction sur les plans du développement des intercommunalités, notamment les métropoles par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) de 2014¹¹ et la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) de 2015¹², de la montée en puissance des régions et de l'allègement du droit à l'expérimentation prévu par la présidence Macron dans le futur projet de loi 3D. À l'opposé, certains sujets restent des apories auxquelles la décentralisation n'a pas apporté les réactions attendues. Aujourd'hui, la crise des gilets jaunes, le grand débat national et la pandémie ont révélé un besoin de proximité, soit une territorialisation de l'action publique. Paradoxalement à cette expression de proximité, les élections départementales et régionales ont démontré un taux d'abstention élevé qui, par facilité, serait interprété comme un rejet du local de la part des commentateurs politiques. Or la réalité est que les citoyens estiment que les collectivités territoriales n'ont pas de leviers concrets pour apporter un changement malgré la proximité. En ce sens, il est visible que le modèle décentralisateur actuel doit être ajusté en restant sur l'idée d'une décentralisation d'efficacité, loin de considérations identitaires des territoires, en déléguant des compétences complètes aux collectivités territoriales, évitant des doublons bien souvent utilisés sans qu'ils soient forcément nécessaires. Une décentralisation réussie ne pourra pas fermer les yeux sur les questions de financement prospère des collectivités territoriales par le biais d'une autonomie financière réelle et effective, qui a été attaquée de plein fouet par la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010¹³ et la suppression progressive de la taxe d'habitation sous la présidence Macron, de l'équilibre nécessaire entre décentralisation et déconcentration, de l'accélération du processus des communes nouvelles enclenché en 2010, de la lisibilité aux yeux des citoyens des répartitions de compétences, de la démocratie locale et du transfert de compétences telles que la santé qui par subsidiarité et par

¹⁰

https://fr.wikipedia.org/wiki/Loi_relative_au_renforcement_et_%C3%A0_la_simplification_de_la_coop%C3%A9ration_intercommunale

¹¹ <https://www.vie-publique.fr/loi/20674-loi-maptam-action-publique-territoriale-et-daffirmation-des-metropoles>

¹² <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/loi-portant-sur-la-nouvelle-organisation-territoriale-de-la-republique-notre>

¹³ <https://www.vie-publique.fr/fiches/19610-la-reforme-des-collectivites-territoriales-de-2010>

empirisme s'impose par elle-même.

Objectifs

1. **Garantir une autonomie réelle aux collectivités territoriales**

Le principe constitutionnel d'autonomie financière (article 72-2 de la constitution) ne confère pas une garantie suffisante pour les finances à long terme des collectivités territoriales qui ne sont pas à l'abri de risques conjoncturels. Depuis le début de l'ère de décentralisation, l'autonomie fiscale des collectivités territoriales recule, en particulier pour les départements et les régions. Pourtant l'autonomie financière des collectivités territoriales connaît une progression fulgurante. Cette anomalie est due à une qualification extensive des ressources propres des collectivités territoriales qui comptabilisent la fiscalité transférée par l'État même lorsque les collectivités n'ont pas de pouvoir sur la fixation de l'assiette et du taux. Avec la suppression de la taxe d'habitation à l'horizon 2022, l'autonomie fiscale des communes s'établirait à 38,3 %¹⁴, celle des régions à 9,2 % et celle des départements à 1,7 %. Cette situation conduirait les collectivités territoriales à être sous le joug de l'État, n'étant pas responsabilisées dans l'exercice de leurs missions.

2. **Renforcer l'influence des collectivités territoriales sur la vie quotidienne des citoyens**

La pandémie ainsi que la méconnaissance de la part des citoyens des différentes compétences des collectivités territoriales exhortent à continuer de rationaliser les compétences et à donner l'exercice plein et entier de certaines compétences telles que la santé aux collectivités territoriales lorsque l'efficacité de l'action publique est en jeu et que l'égalité entre les territoires est hors d'atteinte. Cette rationalisation des compétences, qui existe déjà en grande partie, alliée à une responsabilisation des collectivités territoriales fera éprouver aux citoyens une facilité à déceler la mission de chaque échelon et à visualiser le changement provoqué par l'action des collectivités.

¹⁴ <https://www.maire-info.com/etat-administration-centrale-elections/constitution/une-mission-parlementaire-reclame-une-autonomie-fiscale-pour-les-communes-article-21883>

Propositions concrètes

Nos propositions :

- **Garantir une autonomie réelle aux collectivités territoriales**
 - o **La reconnaissance véritable d'un pouvoir réglementaire local** - Dans le couple État/collectivités territoriales, il est observé que le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales (article 72 de la constitution) connaît des entorses. Souvent, lorsqu'une compétence est attribuée par la loi aux collectivités territoriales, un décret surenchérit en encadrant cette compétence. Le pouvoir réglementaire local se retrouve alors avec une marge de manœuvre restreinte, d'où l'absolue nécessité de prévoir uniquement par disposition législative expresse la possibilité pour le gouvernement d'intervenir par décret pour encadrer l'exercice d'une compétence.
 - o **Pour une réévaluation de la compensation des compétences transférées aux collectivités territoriales**
 - La solidification du principe d'autonomie financière infère une compensation intégrale et évolutive lors d'un transfert de compétences aux collectivités territoriales. L'interdiction d'octroyer une somme en dessous de ce qui était consacré par l'État pour l'exercice de cette compétence est un jalon qui gagnerait à être complété en accordant une valeur contraignante aux réévaluations, qui doivent être régulières, des dépenses nécessaires pour l'usage d'une compétence.
 - o **Garantir de manière stratégique et effective une autonomie financière aux collectivités territoriales**
 - L'autonomie financière, condition sine qua non à la décentralisation, induit une certaine liberté vis-à-vis du pouvoir central. Aujourd'hui, les finances des collectivités territoriales sont tellement dépendantes de l'État, en particulier pour les départements et les régions, qu'elles ne

peuvent travailler sur des projets de manière paisible. Sans préjudice de la prérogative fiscale inhérente à l'État central, la notion de ressources propres des collectivités territoriales doit subir une redéfinition pour comporter uniquement les impôts et taxes sur lesquels la collectivité territoriale peut librement faire voter le taux. Sur la base de cette redéfinition, le degré d'autonomie des collectivités territoriales serait calculé à travers un ratio d'autonomie fiscale qui doit démontrer que ces ressources propres représentent une partie déterminante des finances de ces collectivités. Cette refonte nécessite de déléguer la fixation des taux de nouveaux impôts au département et à la région et de rééquilibrer la répartition des impôts entre les différentes collectivités territoriales. Cette autonomie financière effective ne provoquera pas une concurrence préjudiciable entre les collectivités territoriales au vu du système constitutionnel de péréquation qui existe et qui pourrait aussi être simplifié en deux fonds : l'un pour les inégalités de richesse et l'autre pour les inégalités de transfert de charges. Toujours dans l'optique d'anticipation et de pérennisation des finances locales, une loi de financement des collectivités territoriales doit éclore pour impulser une vision stratégique et transparente qui manque cruellement à cette décentralisation.

- **Renforcer l'influence des collectivités territoriales sur le changement quotidien des Français**
 - **Compléter le bloc de compétence de la région en incluant l'action pour l'emploi**
 - La région qui possède déjà des compétences en matière de développement économique, de formation professionnelle, d'enseignement supérieur¹⁵, doit avoir la main sur la politique d'accompagnement à l'emploi pour assurer une cohérence. Si la politique de l'emploi et celle de la formation ne tirent pas dans le même sens, il y a peu de chance que les résultats attendus se concrétisent.

¹⁵ <https://regions-france.org/observatoire-politiques-regionales/la-region-quelle-competence/>

o **Décentraliser la santé**

- Il est nécessaire de décentraliser la compétence de la santé au profit des régions. L'idée n'est pas d'éclipser les Agences Régionales de Santé (ARS) qui ont su prêter main forte durant la crise sanitaire. Le sens de cette proposition est de créer les conditions existentielles d'un trio équilibré département/ région/ État dans la présidence de l'ARS qui va mixer stratégie et connaissance du terrain. Ces trois acteurs joueront un rôle fort dans l'action sanitaire. Tel que proposé par l'Institut Santé¹⁶, le département doit participer à la promotion générale de la santé, au-delà de la petite enfance et des personnes âgées quand la région s'occupera d'encadrer la démographie médicale du territoire avec des compétences complémentaires telles que la formation professionnelle ou encore le logement, pouvant apporter des réponses aux problématiques sanitaires comme les déserts médicaux. Dans la lignée de son rôle dans le développement économique et de l'innovation, la Région participerait au financement des équipements du parc hospitalier aux côtés de l'État. Quant à l'État, il devra jouer son rôle de régulateur en étant le garant de l'égalité entre les territoires du système de soin pour éviter les dérives décentralisatrices de la santé connues dans certains États unitaires tels que l'Italie.

¹⁶ <https://www.institut-sante.org/appele-des-50-pour-une-imperieuse-necessite-de-decentraliser-la-sante/>

LES BANLIEUES, L'AUTRE AVATAR DE LA FRANCE PÉRIPHÉRIQUE

Constats

Les émeutes de 2005 qui soulignent les enjeux sécuritaires, la crise du Covid-19 particulièrement forte dans les banlieues qui révèle les problématiques sanitaires ou encore la faillite dans la confiance électorale qui fait ressortir un corpus d'enjeux politiques, font s'apparenter les banlieues à un réceptacle de l'ensemble des maux qui touchent la société française. Les quartiers dits "sensibles" symbolisent, à eux seuls, une concentration sans équivoque de phénomènes d'exclusion ainsi que de communautarisme.

Pour répondre à ces difficultés, l'État et les collectivités locales ont décrété la mise en place de « la politique de la ville », une succession de dispositifs incluant une politique urbaine de construction et d'aménagement ainsi qu'une politique sociale. La politique de la ville a commencé à s'établir à la fin des années 1970 sous le gouvernement de Raymond Barre. Cette exception française vise, selon la définition du ministère de la Cohésion des territoires, « à restaurer l'égalité républicaine et à améliorer les conditions de vie des habitants en mobilisant toutes les politiques publiques » dans les quartiers appelés « défavorisés ». Ces politiques ont rencontré un consensus parmi les principales formations politiques, qu'importe leur sensibilité politique.

La construction d'un problème social, lié aux banlieues, remonte à l'été 1981, avec les premières émeutes et rodéos urbains dans la banlieue lyonnaise. Jusque-là vivant reclus, les jeunes des cités surgissent au-devant de la scène dans leur face-à-face avec les forces de l'ordre et s'estiment être des rejetés de la société. Par la suite, une succession d'événements violents a irrigué l'inconscient collectif des Français qui voient désormais les banlieues comme connotées très négativement.

Auparavant, les banlieues étaient perçues différemment. Elles étaient surtout assimilées à l'urbanisation accélérée issue de la destruction massive des habitats lors de la Seconde guerre mondiale. L'ensemble des problèmes des trois premières décennies, post Seconde

guerre mondiale, porte essentiellement sur des problématiques urbaines. Il est question du logement et des luttes des citoyens pour la défense de leur cadre de vie.

Le début des années 1980 est donc, au moins symboliquement, une période charnière que beaucoup assimilent au fait qu'il y ait eu, à partir de cette date, une recomposition massive de la population en banlieue.

Provenant essentiellement des classes populaires et ouvrières, reléguées en périphérie parisienne du fait d'une hausse considérable du coût de l'immobilier, ces classes sont progressivement remplacées par l'arrivée d'une nouvelle population issue principalement de l'immigration des anciennes colonies françaises. Ces dernières recomposent l'espace ethnique des banlieues et de nouvelles problématiques accompagnent leur venue, comme celles de la cohabitation entre autochtones et allochtones. Voilà pourquoi la question de l'immigration et des banlieues cristallise l'ensemble des débats aux yeux des Français ; elle est au carrefour de thématiques plurielles et s'apparente souvent comme le trait commun qui traverse l'ensemble de ces sujets.

Après quarante ans d'investissements massifs de la part de l'État, d'échecs plus ou moins assumés dans la faillite d'intégration, l'heure est au bilan. La tentative implicite d'intégrer au maximum les nouvelles populations présentes sur le territoire a été un échec cuisant. Les avis portés sur l'efficacité de la politique de la ville sont le plus souvent réservés, négatifs voire très négatifs et l'échec de cette politique coûteuse questionne l'intérêt réel des investissements étatiques. 47 députés ont demandé, en mai 2021 (*proposition de résolution n° 4140 du 5 mai 2021*), la création d'une commission d'enquête parlementaire sur la politique de la ville pour évaluer les revers et tenter de proposer une politique plus pragmatique, adaptée aux réels enjeux actuels.

Quelques chiffres d'abord : l'État dénombre 1 514 quartiers prioritaires qui abritent 5,4 millions d'habitants, soit environ 8 % de la population française¹⁷. En 40 ans, la puissance publique a aligné 14 plans banlieues. Les moyens financiers mobilisés sont colossaux : l'État consacrerait à cette politique environ 10 milliards d'euros chaque année selon la Cour des comptes, auxquels s'ajoutent les dizaines de milliards investis au titre de la rénovation urbaine depuis 20 ans¹⁸. Le criminologue Xavier Raufer chiffre à 90 milliards d'euros sur 25

¹⁷ <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/emploi-et-developpement-economique-au-benefice-des-habitants-des-quartiers>

¹⁸ <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/emploi-et-developpement-economique-au-benefice-des-habitants-des-quartiers>

ans le coût total de cette politique. Dans un rapport récent, la Cour des comptes a évalué « *l'attractivité des quartiers prioritaires* » sur dix ans (2008-2018). Malgré les ressources allouées, les dispositifs consacrés au logement et à l'éducation n'ont pas porté leurs fruits. De plus, en dépit des avantages fiscaux pour les entreprises, ces quartiers ont connu un recul économique et commercial. Dans le même temps, les activités illicites liées au trafic de drogue ont prospéré¹⁹.

Véritable tonneau des Danaïdes, la politique de la ville n'a pas rempli ses promesses. Malgré son coût exorbitant, elle n'est pas parvenue à inscrire les banlieues dans le complexe urbain français ni favoriser l'intégration des nouvelles populations. La tentative d'endiguer les phénomènes consubstantiels à la banlieue par la politique du "carnet de chèques" semble n'avoir jamais permis de corriger les problèmes sous-jacents. Pis encore, l'État se retire à pas de loup, car la tentative de juguler les errements de quarante ans de mauvaise politique semble être compromise. Les banlieues deviennent dès lors le symbole même de l'extériorité sociale et culturelle. Depuis 1981, ce discours domine dans la mesure où aussi bien les médias que les chercheurs et les hommes politiques associent banlieue et exclusion. Les banlieues sont perçues rituellement comme des zones de non-droit où le rôle de l'État est minoré voire restreint. Cette influence dépréciée amène une montée de l'intégrisme religieux dans les banlieues qui tente, à sa manière, de se substituer au rôle de l'État et de régir entièrement la vie de ces territoires. Un écosystème se crée ; il s'appuie sur une homogénéité ethnique et idéologique de plus en plus importante, une vision d'un islam rigoriste ainsi qu'une économie souterraine et un trafic organisé de produits stupéfiants qui sont, paradoxalement, des facteurs de stabilité interne. Cet écosystème surperformant exerce un contrôle social de tous les instants où la loyauté vis-à-vis de la communauté prime sur le reste.

Face à l'effacement de l'État, la reconquête territoriale de ces quartiers devient un enjeu majeur dans les années futures où « l'archipelisation banlieusarde » semble inévitable. L'État se doit de confronter et reprendre la mainmise sur des territoires, devenus "État dans l'État" au sens de Richelieu. Face à une politique de la ville coûteuse et défectueuse, la stratégie doit être différente pour faire revenir l'État. Les enjeux pour le futur français sont multiples et peuvent s'esquisser en trois grands thèmes.

¹⁹ <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/les-chiffres-officiels-des-cambriolages-et-de-la-criminalite-sont-ils-faux-20200910>

Le premier enjeu s'apparente à la question de l'immigration qui est associée, de manière systématique, à celle des banlieues. L'État doit refonder un modèle d'intégration durable qui soit strict et sans concession. C'est ce modèle qu'a utilisé Napoléon I^{er} pour intégrer les juifs. En 1807, Napoléon convie une assemblée de 111 notables juifs nommés par les préfets, de manière à recevoir des réponses claires et sans ambiguïté à une série de questions : « *est-il licite aux juifs d'épouser plusieurs femmes ? Les juifs nés en France et traités par la loi comme citoyens français regardent-ils la France comme leur patrie ?* ». Ce règlement fut complété par le décret du 11 décembre 1808 sur l'organisation des consistoires qui porte bien la marque napoléonienne : l'autorité rabbinique y est placée sous la tutelle de l'État. La création d'un consistoire israélite, en 1808, est, aujourd'hui encore, un des deux piliers de l'organisation du judaïsme en France. L'émancipation des juifs de France sera regardée par une partie de l'Europe comme une grande avancée. Napoléon, qui libérera lors de sa campagne d'Italie les ghettos de Venise, d'Ancône et de Rome, est perçu par les juifs comme un grand libérateur.

À ce titre, si l'État veut se reconnecter aux banlieues, il se doit d'imposer un islam de France, compatible avec les valeurs républicaines et débridé de ses éléments les plus rigoristes. Ceci est le critère premier d'une assimilation réussie, qui seule permet la citoyenneté et l'intégration effective. L'État se doit de réimposer un corpus tutélaire de figures qui ont marqué la France, car seule une assimilation à la culture, aux mœurs et à l'histoire françaises permet d'éviter la séparation et l'archipélisation, d'une société déjà bien fracturée. L'autorité des pouvoirs publics (qui est étudiée plus bas) est légitimée par le développement d'un sentiment d'appartenance à une communauté nationale. Dans son article sur le Panthéon, inclus dans *les Lieux de Mémoires*²⁰, Mona Ozouf appuie sur la dimension mémorielle des grands hommes, auxquels la patrie est reconnaissante, qui participent à la sacralisation de la République, au service de la légitimation de l'autorité des pouvoirs publics. On sait aujourd'hui que de nombreuses puissances étrangères, Turquie, mais aussi Algérie, voire Maroc, l'Arabie Saoudite ou le Qatar utilisent les diasporas musulmanes en France pour empiéter sur la souveraineté de l'État Français. Pour résister, l'État n'a pas seulement à charge d'intégrer, mais surtout d'assimiler ; là est toute la difficulté et la différence subtile entre ces deux mots. Ce processus ne peut se faire que par un État intransigeant et intraitable sur les questions de laïcité. La réduction des dissensus culturels ne peut que

²⁰ Mona Ozouf, *Les Lieux de mémoire*, tome I : La République

favoriser une assimilation propice à la réduction des désordres et phénomènes qui englobent la banlieue.

Le deuxième enjeu se noue autour du thème de la mixité sociale et des logiques de séparatisme. Dans le cas français, la notion de séparatisme fait écho car les mœurs françaises ont toujours aspiré à l'universel. L'ensemble de la théorie politique de la nation française se fonde sur l'universalisme républicain, avec une nation une et indivisible, aux valeurs universelles, qui s'appliquent à l'ensemble de son corps, indépendamment de l'origine, la race, le genre ou la classe sociale. La promotion du brassage social et la mixité sociale au cœur des banlieues, promues dans les récentes lois, ont échoué à soustraire les quartiers pauvres de leur éloignement dans la quête d'universalité. Le recul de ces politiques montre leurs difficultés d'application et les effets paradoxaux qu'elles engendrent. D'après un sondage IFOP, 30 à 40 % des musulmans de France estiment que la charia est supérieure aux lois de la République, et ce chiffre monte à plus de 60 % parmi les jeunes générations²¹.

Face à ce constat préoccupant, un projet de loi du gouvernement français a été présenté au Conseil des ministres le 9 décembre 2020. Il est à vocation plurielle et traite du financement des mosquées, de l'instruction à domicile, de la haine en ligne qui sera plus sévèrement sanctionnée, des associations et clubs sportifs communautaristes qui seront davantage interdits. Mais dès lors, le texte est-il à la hauteur des enjeux ? Trop de mesures, jugées nécessaires, semblent être laissées pour compte et la loi s'apparente à un compromis entre une gauche, majoritairement défavorable à cette loi, et une droite qui aurait souhaité plus de rigidité et d'intransigeance. La loi aurait pu inclure des résolutions fermes telles que les contrôles inopinés par des agents de police spécialistes des prêches, l'interdiction de tout financement étranger d'une association culturelle en France, la déchéance de nationalité pour les binationaux auteurs d'attentat, de tentative d'attentat ou de complicité d'acte de terrorisme et enfin de proscrire tout retour sur le territoire national de candidats au jihad.

Le troisième enjeu renvoie à la perte considérable d'autorité et de légitimité des institutions tant étatiques et nationales liée à l'école. Garant de la liberté et de l'unité nationale depuis l'avènement de la Troisième République, l'école est le temple privilégié qui cantonne les différences de chacun à la sphère privée. Les écueils de l'État à réduire les inégalités dans l'enseignement ne font que renforcer les difficultés scolaires dans les banlieues. La langue

²¹ https://www.lepoint.fr/politique/pour-57-des-jeunes-musulmans-la-charia-plus-importante-que-la-republique-05-11-2020-2399511_20.php

française n'est plus maîtrisée, l'enseignement de la lecture et de l'écriture est écourté au possible.

Le rapport 2018 du Conseil National d'Évaluation du Système Scolaire (CNESCO) annonce que pour 4 heures de cours de français par semaine annoncées en classe de 3ème, le temps d'enseignement effectif ne serait que de 2h30 en éducation prioritaire²². Certains enseignants craignent de travailler dans ces quartiers prioritaires, ce qui témoigne de cette crise d'autorité majeure qu'éprouve la France. Hannah Arendt, dans son livre La crise de la culture²³, évoque une crise de l'autorité chez les enfants étant issus d'un mouvement égalitariste qui consiste à considérer les enfants comme des adultes (loi Jospin sur l'éducation de 1989). Pour elle, cette crise de l'autorité est nuisible à l'éducation des enfants, et notamment pour leur rapport à l'autorité, à l'égard des pouvoirs publics. La crise de l'autorité, à laquelle doivent faire face les pouvoirs publics, pourrait en partie venir d'une crise de l'éducation. Cette perte d'autorité et de respect sans précédent fait suite aux injections massives de crédits divers par la politique de la ville, jamais à la hauteur des enjeux, bien que les noms trouvés soient très grandiloquents ("Plan Marshall des banlieues"). La perte d'autorité se voit au travers de la défection électorale : en 20 ans, de 1983 à 2008, l'abstention s'est accrue de plus de 15 %, passant de 31 à 46,5 % aux élections municipales pour les communes de banlieue. La multiplication des émeutes et violences, devenues quasi annuelles, est un fer de lance pour attester de cette faillite d'autorité. La période, que l'on nomme communément aujourd'hui « la révolte des banlieues », amène à s'interroger sur la possibilité d'un retour, voire d'une aggravation des violences alors apparues.

Comment le rôle de l'État s'est amenuisé si rapidement ? En temps normal, les attentes, à l'égard du politique, d'une population paupérisée sont relativement importantes ; mais le sentiment d'abandon, par les autorités, s'est développé au fil des déceptions. Une morale de ressentiment et de défiance s'est ancrée au sein de la pensée collective des banlieues.

Cette crise de l'autorité, marquée par une rupture de confiance record, entraîne la mise en place d'une contre-société qui fait front face à ce que l'État propose.

À mesure que le rôle de l'État se tarit et se réduit comme peau de chagrin, un

²² http://www.cnesco.fr/wp-content/uploads/2019/05/RA_CNESCO2018_web.pdf

²³ La crise de la culture. Huit exercices de pensée politique

communautarisme exacerbé émerge et remplace progressivement les valeurs républicaines, les mœurs, les coutumes, le mode de vie français. Dès lors et du fait des éléments cités précédemment, les populations des banlieues se détachent presque naturellement de toute accointance possible avec le reste de la communauté nationale. Ce qui compose la culture française (sa langue, ses valeurs, son corpus de figures tutélaires, ses écrivains, ses héros, son patrimoine) est très nettement rejeté et en péril dans les banlieues. L'État doit donc s'attacher à traiter ces principaux problèmes de fond qui favorisent les enclosures des banlieues et amènent donc à une forme de séparatisme identitaire et culturel.

L'action de l'État pour redorer son blason dans les années à venir est cruciale. Le rapport Borloo, remis en avril 2018 au président de la République, était porteur de pistes intéressantes comme le quota d'alternants de 5 % en entreprise, le plan de lutte contre l'illettrisme, la création de campus numériques au sein de 200 quartiers pour réduire l'écart technologique en banlieue, que la pandémie du Covid-19 a bien mis en exergue. Bien que ce rapport retranscrive des thématiques cruciales dans la politique de reconquête territoriale par l'État, il reste bien trop timoré au regard des enjeux. L'absence de mesures fortes contre l'insécurité, contre le trafic de stupéfiants, contre l'islamisme radical qui sévit en banlieue, témoigne de l'incapacité de l'État à traiter les problèmes capitaux. La méthode de l'hélicoptère monétaire, utilisée depuis quarante ans par des responsables politiques circonspects, désireux d'acheter la paix sociale, n'est plus suffisante devant la hauteur des enjeux. Si l'État lorgne sur le retour des banlieues dans son giron, mais ne prend pas les mesures nécessaires et responsables, alors ces territoires risquent d'être perdus à tout jamais. |

Il apparaît ainsi prioritaire de mettre en œuvre des mesures de nature à améliorer la sécurité et de faire en sorte que l'école redevienne un lieu de socialisation et de savoir incontournable car une crise d'éducation conduit à une crise de l'autorité étatique.

Il est nécessaire de concevoir un espace sécurisé en vue d'inciter les entreprises à s'installer et à développer leurs activités pour lutter efficacement contre le chômage de masse en banlieue. Il est urgent de réimposer l'apprentissage de la culture française avec ses lumières et ses figures paternelles, à la manière de la Troisième République qui est parvenue à unifier la population par l'enseignement d'un récit national. La construction de ce « récit national »

s'appuie sur les manuels de l'historien Lavisce qui évoque les grandeurs de l'histoire de France et ses personnalités comme Vercingétorix, Charlemagne, Jeanne d'Arc ou encore Napoléon. Dès la couverture, il est écrit : « *Tu dois aimer la France, parce que la Nature l'a faite belle et parce que l'Histoire l'a faite grande.* » Pour autant, il n'est pas possible de réduire les banlieues à leurs seules dimensions négatives, leur économie parallèle, car cela contribue à les renfermer sur elles-mêmes. Ces quartiers sont aussi caractérisés par une dynamique d'intégration et de mobilité sociale ascendante. Pour aller dans le sens de cette dynamique, le plus porteuse de résultats à l'échelle de plusieurs générations, voici une liste de mesures concrètes qu'il convient ainsi de favoriser pour amplifier ce mouvement.

Propositions concrètes

Nos propositions :

- **Assurer le développement économique des banlieues**

Imposer des seuils limites de logements sociaux dans les communes pour ne pas concentrer les populations pauvres au même endroit et favoriser le désenclavement. La loi Solidarité et renouvellement urbain dite SRU a créé, par son article 55, l'obligation pour certaines communes d'avoir au moins 20 % de logements locatifs sociaux parmi leurs résidences principales, ce taux ayant été porté à 25 % en 2013. L'idée serait de créer une loi inverse pour éviter de concentrer une trop grande population à revenu modeste, dans un environnement restreint.

- o Former et accompagner les demandeurs d'emplois dans des secteurs d'avenir comme le numérique. Organiser des immenses ateliers de formation qui prodiguent un certificat de formation, permettant une meilleure insertion sur le marché du travail.
- o Inciter les entreprises à s'installer dans les quartiers prioritaires par plus d'incitation fiscale, élargir l'alternance avec des aides aux entreprises comme celles mises en place durant la Covid-19. Il serait par exemple intéressant de se pencher de nouveau sur l'idée de zones franches, abandonnées sous le gouvernement Hollande.

- **Lutter contre le repli identitaire et l'insécurité**

- o Développer la présence d'une police de proximité, disposant de réels moyens d'action pour assurer une réelle sécurité, propice au développement économique et à la mixité sociale
- o Appliquer strictement les peines infligées aux délinquants et aux trafiquants de stupéfiant, sans remises ou adoucissement systématiques des peines. Les peines sont en effet rarement effectuées en entier, du fait d'un manque de places criant en prison, mais également du fait d'une certaine idéologie de la justice, préférant le pardon à la punition.
- o Mettre en place une politique de répartition des migrants pour lutter contre le communautarisme et faire appliquer le modèle d'intégration français à l'ensemble du territoire. Lutter sans répit contre l'immigration illégale qui crée un réel sentiment d'insécurité dans les quartiers, favorisent l'entre-soi identitaire et forcent parfois à la fuite de certaines populations à la recherche d'une meilleure sécurité.
- o Rétablir la loi qui suspendait les allocations familiales en cas d'absentéisme scolaire des enfants (loi n° 2010-1127 du 28 septembre 2010, abrogée en 2013).

- **L'éducation et l'apprentissage de la République**

- o Poursuivre la décentralisation en élargissant les compétences et les moyens des communes, qui sont les seules à réellement avoir une vision empirique de la situation. Si ces dernières sont dans la complaisance ou dans l'incapacité d'assumer leurs prérogatives - comme avec la distribution du RSA en Seine-Saint-Denis- l'idée serait de réattribuer ces compétences à l'État pour en assurer la bonne exécution.

- o Pérenniser le concept de classes dédoublées dès la maternelle. L'idée mise en place sous le gouvernement Hollande permet un meilleur encadrement des élèves et diminuent les inégalités à l'arrivée en primaire. Il faudrait déployer ce concept à l'ensemble du territoire français pour favoriser l'apprentissage en enfance, qui est une période réellement cruciale pour le devenir de chacun.

- o Soutenir la démocratisation de l'accès à la culture par des mesures plus efficaces que le "Pass culture". Ce dernier est en effet très peu utilisé pour un accès à la littérature, philosophie, mais bien plus pour des éléments culturels qui sont déjà à la portée des nouvelles générations ²⁴(manga, cinéma, streaming musical).

- o Approfondir le concept de cités éducatives qui a pour objectif d'accompagner au mieux chaque parcours éducatif individuel, depuis la petite enfance jusqu'à l'insertion professionnelle, dans tous les temps et espaces de vie. Il pourrait être judicieux de créer un tutorat de l'enfance jusqu'à la fin de l'enseignement supérieur, pour les élèves issus de quartiers modestes, qui permettrait de suivre les élèves à fort potentiel, n'ayant pas forcément les moyens de recevoir un accompagnement extra-scolaire.

²⁴ <https://www.midilibre.fr/2021/09/26/pourquoi-le-pass-culture-sacre-le-manga-9813727.php>

APPORTER UNE DOSE DE DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE CALBRÉE À NOTRE DÉMOCRATIE

*La notion de démocratie participative est chère au **Cercle Orion**, qui a lancé en mars 2021 la start-up politique et citoyenne **AimPact** pour améliorer l'adhésion et la représentativité de la société civile dans l'action publique en renforçant la qualité de l'expression citoyenne et sa prise en compte dans le débat public. En travaillant selon une logique intégrée avec **AimPact**, véritable do-tank incorporé en son sein, le Cercle Orion allie participation citoyenne, expertise d'un think-tank et exploitation ex post.*

Constats

Quelques expériences démocratiques tentées et appliquées par le président de la République au niveau de la participation des citoyens ont été intéressantes même si elles n'ont pas été exploitées totalement. Le grand débat national en 2019, la convention citoyenne pour la transition écologique, la tentative avortée du referendum sur l'environnement et la réforme du Conseil Économique Social et Environnemental sont autant d'expériences qui invitent à réfléchir à l'introduction d'une dose de participation voire de délibération citoyenne dans l'action publique.

Parmi les outils de participation citoyenne, le referendum tient par ailleurs une place singulière. S'il est à utiliser avec parcimonie, eu égard à l'histoire française qui a délivré des exemples d'instrumentalisation du scrutin par le politique ou par les citoyens pour en faire une affaire personnelle comme le referendum de 1969, il pourrait mobiliser davantage les électeurs, sur de grandes questions concernant l'avenir du pays, que bien des élections intermédiaires. Il est nécessaire toutefois de prendre acte de la volonté populaire dès lors que le choix du referendum est fait. Si le referendum sur le traité constitutionnel européen de 2005, dont le résultat a été largement ignoré lors de la mise en place du traité de Lisbonne, est souvent cité comme l'exemple typique d'une décision politique ayant contribué à éloigner les électeurs des urnes, on peut aussi citer, au niveau local, le referendum sur l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, dont le résultat a été ignoré par le gouvernement en 2018.

Objectifs

1. Pour une démocratie qui associe et responsabilise les citoyens dans la prise de décision

La forme représentative de la démocratie s'épuise mais doit rester la norme dans un État de droit au vu de la démographie et de notre modèle républicain. Pour insuffler du renouveau dans notre démocratie, la participation des citoyens sur certains sujets qui engagent notre avenir tels que l'environnement ou le modèle sociétal apparaît être une prouesse si elle n'est pas utilisée comme un artifice. Aujourd'hui, les dispositifs de démocratie participative et directe mis en place ont l'effet inverse à celui escompté en ce qu'ils consolident et attisent la méfiance envers le politique. Des dispositifs sincères, honnêtes et concluants pourraient inverser la donne si ce n'est pas la seule légitimité décisionnelle du peuple qui est recherchée. La convention sur le climat a démontré que des citoyens étaient capables de travailler sur un sujet technique et de produire des propositions de qualité. Ce modèle ainsi que tous les outils de la participation citoyenne sont à étendre sans toutefois y recourir systématiquement. La participation des citoyens constituerait une dérogation à l'exercice de la souveraineté par le peuple (article 3 de la Constitution).

2. Faire participer les citoyens à la vie politique locale

Les élections locales et les consultations locales peinent à mobiliser les électeurs et ce malgré le renforcement du rôle des collectivités territoriales durant ces dernières années. Depuis le début des années 2000, le taux d'abstention augmente progressivement pour tous les échelons. Pour le second tour des élections municipales, le taux oscille entre 31 % et 58,6 %²⁵ entre 2001 et 2020. Quant aux départementales entre 2004 et 2021, le taux s'établit entre 33,52 % et 65,64 %²⁶ quand celui des régionales se retrouve entre 34,34 % et 66,72 %²⁷ sur la même échelle de temps. Les deux observations qui émergent sont la fonction étonnement inverse entre la montée en puissance des collectivités territoriales et une mobilisation des citoyens lors des élections qui révèle l'augmentation progressive du taux

²⁵ https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89lections_municipales_en_France

²⁶ https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89lections_municipales_en_France

²⁷ https://fr.wikipedia.org/wiki/Abstention_%C3%A9lectorale_en_France

Propositions concrètes

Nos proposition :

- **Pour une démocratie qui associe et responsabilise les citoyens dans la prise de décision nationale**
 - o **Déverrouiller le référendum d'initiative partagée**
 - Les conditions pour mettre en œuvre le référendum d'initiative partagée sont utopistes, reflet de la réticence française. Il est exigé que 10 % du corps électoral se manifeste quand en Italie et en Suisse, seul 1 à 2 % du corps électoral suffit. Il faudrait trouver un juste milieu entre la conception française, qui traduit une rigidité et la conception italienne et suisse, trop flexible. Quant au nombre de parlementaires, il serait judicieux d'envisager un seuil de 10 % (soit 93 députés et sénateurs), ce qui permettrait aux oppositions de s'exprimer plus facilement.
 - o **Faire du Conseil Économique Social et Environnemental (CESE) une assemblée citoyenne**
 - La réforme du CESE par l'actuel président est une avancée considérable en ce qu'elle introduit le tirage au sort, modalité démocratique par excellence, dans le système politique français. Certains chercheurs en science politique comme Loïc Blondiaux ont proposé d'aller plus loin en créant une assemblée citoyenne, éloignée de toute considération politique, qui statuerait sur les différents projets ou propositions de loi pour vérifier si elles respectent les impératifs environnementaux²⁸. Le CESE pourrait être cette assemblée citoyenne qui regrouperait par moitié des membres tirés au sort et d'autres désignés.

²⁸ <https://www.cairn.info/revue-esprit-2021-4-page-87.htm?contenu=resume>

- o **Droit d'initiative**
 - Le droit d'initiative, sur le modèle européen de l'ICE (initiative citoyenne européenne), pourrait permettre à un certain nombre de citoyens français de mettre en lumière un sujet et de demander au Parlement de légiférer dessus, sans le contraindre.
- **Faire participer les citoyens à la vie politique locale**
 - o **Faire des élections locales un moment unique et local**
 - La tenue des élections municipales, départementales et régionales à une date commune pourrait être une solution réduisant l'abstention électorale, qui gangrène les élections locales. Cette simultanéité tonifierait les élections en organisant un temps concentré dédié au local et en assurant un renouvellement vaste du personnel politique en l'espace d'un jour d'élection. La popularité des élections communales pourrait également profiter aux élections départementales et régionales.
 - o **Le référendum local, passer d'un outil de démocratie consultative à celui d'une démocratie délibérative**
 - Tocqueville a signifié que l'échelon local peut être un lieu démocratique par excellence, qui par conséquent peut être salvateur pour une démocratie en perte de vitesse. Le référendum local, imaginé par la réforme constitutionnelle de 2008, est un outil remarquable qui par un allègement des conditions d'enclenchement serait un atout pour la légitimité des décisions locales prises sur des projets complexes qui ont un fort enjeu environnemental ou social pour le territoire. L'idée serait de permettre en amont à des citoyens, sur le modèle d'un droit de pétition, d'inscrire à l'ordre du jour du conseil local, sous réserve d'un certain nombre de signataires, un sujet à soumettre au référendum de manière contraignante et d'associer les citoyens en amont à une consultation pour travailler sur la formulation de la problématique et sur

BIBLIOGRAPHIE

Publications :

Loïc Blondiaux, « De la démocratie en France », En finir avec les faux-semblants, Dans Esprit 2021/4 (Avril), pages 87 à 99

Nicolas Roussellier, « Où en est la Ve République ? » Dans Le Débat 2017/4 (n° 196), pages 29 à 40

Sources en ligne :

Politique de la ville. (2020)

<https://www.contrepoints.org/2012/10/10/100080-politique-de-la-ville-une-faillite-a-90-milliards-deuros>

Principes de la République. (2021)

[https://fr.wikipedia.org/wiki/Projet_de_loi_confortant_le_respect_des_principes_de_la_République](https://fr.wikipedia.org/wiki/Projet_de_loi_confortant_le_respect_des_principes_de_la_R%C3%A9publique)

Autorité politique. (2015)

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01652848/document>

Roman national. (2018)

https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2016/09/28/roman-national-recit-national-de-quoi-parle-t-on_5004994_4355770.html

La ville. (2009)

<https://www.cairn.info/la-ville--9782361060091-page-253.htm>

Délinquance. (2021)

<https://www.lefigaro.fr/vox/politique/2018/09/24/31001-20180924ARTFIG00150--il-faut-que-les-hommes-politiques-se-saisissent-du-probleme-de-la-delinquance.php>

ORION 2022

Budget État. (2020)

<https://www.lefigaro.fr/conjoncture/malgre-un-budget-massif-l-etat-echoue-a-desenclaver-les-quartiers-20201202>

Territoires perdus. (2020)

<https://www.lefigaro.fr/vox/societe/pour-tenter-de-maintenir-le-calme-dans-les-cites-perdues-de-la-republique-l-etat-sort-le-carnet-de-cheques-20210615>

Problème des banlieues. (2009)

<https://www.cairn.info/revue-journal-francais-de-psychiatrie-2009-3-page-36.htm>

Islamisme en banlieues. (2020)

<https://www.lecho.be/opinions/general/comment-l-islamisme-s-est-empare-des-banlieues/10212320.html>

Napoléon et le Judaïsme. (2020)

https://www.francetvinfo.fr/monde/europe/napoleon-et-l-organisation-du-judaisme-heureux-comme-dieu-en-france_3063609.html

Les banlieues. (2021)

<https://cercleorion.com/blog-du-cercle/2021/2/24/les-banlieues-franaises-une-partition-un-apartheid-culturel->

CONTACT

Notre initiative vous intéresse ? Vous souhaitez obtenir plus d'informations, nous rejoindre, contribuer à nos travaux ? N'hésitez pas à nous contacter.



Courriel : cercleorion@gmail.com