*Composition portant sur une question de la société contemporaine :*

La participation du citoyen : frein ou moteur de l’action publique locale ?

L’abstention aux élections nationales et locales augmente à chaque nouveau scrutin. Parallèlement, la poussée du vote extrémiste est en particulier le reflet d’un rejet du pouvoir politique représentatif tel qu’il s’est construit jusqu’à la Vème République d’aujourd’hui.

Les citoyens ont depuis 1789 acquis des droits et ont reçu en corollaire des devoirs qui amènent aujourd’hui à une volonté légitime de plus de participation, en particulier via la démocratie locale.

La République étant profondément bousculée par des attentes sociétales nouvelles, dont le mieux « Vivre-Ensemble » et « Faire société » font partie, dans un contexte de crises en cascade depuis 2008, les politiques publiques agissant à l’échelon local subissent-elles ou tirent-elles les opportunités d’une participation citoyenne renouvelée et étendue de la sphère historique de la démocratie représentative vers un changement de paradigme démocratique plus participatif, volontaire et local ?

Pour répondre à ce questionnement, il s’agira tout d’abord de définir la participation du citoyen comme une résultante de l’histoire de notre civilisation associée à des politiques publiques locales en constante remise en cause face à un contexte menaçant de multiples ruptures (I).

Puis, nous verrons qu’entre réactions défensives et opportunités de participation proactive, les acteurs publics répondent en tirant parti localement des forces vives de la démocratie locale tout en essayant de limiter les risques et freins d’une participation citoyenne parfois opposante et hostile (II).

1. La participation du citoyen : une construction historique et politique itérative de notre civilisation, dans les pas de politiques publiques locales en perpétuelle ré-interrogation face à des crises menaçantes en cascade.

Après avoir défini la multipolarité historique de la participation citoyenne (A), nous indiquerons en quoi les politiques publiques locales sont de plus en plus impliquées pour répondre aux attentes fortes des citoyens, alors même que le contexte est marqué de crises et ruptures à répétition menaçant la cohésion de notre société (B).

1. D’hier à aujourd’hui : la définition multipolaire de la participation citoyenne consolidée par l’acquisition de droits et le développement de différentes formes de démocratie et d’expression

L’expression la plus marquante du peuple est, sans contestation possible, la Révolution française de 1789, immortalisée par la « Marianne guidant le Peuple » dans la peinture française et l’imaginaire collectif. On peut ainsi dater le quasi-point zéro de la participation citoyenne fondant le socle de notre démocratie avec la Déclaration Universelle des Droits de l’Homme et du Citoyen associée et de notre République qui reprendra dans sa constitution de 1958 les grands principes notamment en matière de liberté d’opinion, d’expression, de réunion, etc.

Cet acte de 1789 marque alors une rupture entre les politiques locales partagées antérieurement entre Eglises (Paroisses) et Etat (Cantons) pour entériner la fin du droit divin du royaume.

Au cours du XIXème siècle, les citoyens acquièrent de plus en plus de droits particulièrement liés à cette séparation progressive entre les Eglises et l’influence religieuse dans la sphère publique et l’Etat, leur permettant de participer plus librement au culte des morts (loi Funérailles de la IIIème République), à une santé devenant publique (hôpitaux) et des écoles devenues gratuites et obligatoires - dans leur principe de scolarisation – avec Ferry et Goblet. La participation du citoyen est ainsi autorisée du berceau à la tombe.

Avec le développement de l’industrialisation, la participation citoyenne investit le secteur marchand et du travail avec l’apparition du droit de grève, des congés (1936), de la protection sociale (1945) et de participation syndicale.

Après la seconde guerre mondiale, ce sont les manifestations citoyennes qui profiteront au développement des droits-libertés individuelles, améliorant en particulier la considération des femmes (contraception en 1967 puis Interruption Volontaire de Grossesse en 1977) avant d’étendre les droits des minorités, notamment homosexuelles, avec l’instauration du PACS en 1999 puis l’adoption de la loi dite Taubira en 2013 en faveur du mariage pour tous.

Les citoyens prennent en parallèle de plus en plus conscience de leur environnement et de la nécessité de le protéger pour leur santé, leur bien-être et le respect de tous les êtres vivants. C’est ainsi que la Convention des Nations Unies d’Aahrus de 1999 sera traduite en 2003 dans une loi fondatrice de la démocratie et de la participation locale, notamment en faveur de la protection écologique.

Aujourd’hui, après une participation sur des thématiques ciblées, c’est le droit même à la participation qui est revendiqué et les modalités de cette démocratie acquièrent tout autant d’importance que les résultats qui peuvent en émaner en matière d’action opérationnelle. Les rassemblements de Podemos ou Alternatiba en Europe, tout comme « Nuit debout » sur la place de la République à Paris en 2016 en sont les témoins prégnants les plus récents.

La démocratie représentative, dite légitime, s’est ainsi développée (droit de vote des femmes, liberté d’ouvrir pour elles un compte bancaire dans les années 1970, ou encore parité homme-femme enfin effective dans les listes binominales des élections départementales en 2015), tout en faisant progressivement une place à la démocratie participative locale, plus transversale et diffuse.

A travers les âges, on s’aperçoit ainsi que la participation citoyenne s’est construite itérativement et les politiques publiques locales s’en trouvent impactées pour répondre à de nouveaux enjeux fondant les défis de demain.

1. Les politiques publiques locales de plus en plus concernées par des attentes montantes des citoyens et un contexte général fait de crises en cascade menaçant la cohésion même de notre société

Si l’on est amené aujourd’hui à s’interroger sur les avantages et inconvénients particuliers de la participation citoyenne à la construction, la mise en œuvre et le suivi des politiques publiques locales, c’est d’abord parce que le peuple a commencé à se manifester et à manifester pour exprimer son mécontentement , voire sa révolte sur la façon d’être gouverné (Prise de la Bastille), dont le travail est régi (Grèves de mai 1968) ou encore de vivre intimement ses convictions, religieuses ou de préférence sexuelle (Manif pour tous en 2013) notamment. Cette opposition se manifeste par ailleurs positivement dans le cas exemplaire du rejet du fondamentalisme islamiste et de l’affirmation des valeurs républicaines lors de la Manifestation « Je suis Charlie/Je suis la laïcité » post attentats de janvier 2015 rendus tristement célèbres.

Partant de processus de doléances, plaintes, oppositions, etc., la participation citoyenne est dorénavant favorisée par les nouvelles technologies. La société est maintenant hyper-connectée, via les réseaux sociaux par exemple, alors même qu’un repli sur soi et un individualisme s’opèrent avec tous les risques possibles vers un repli identitaire ou communautaire quel qu’il soit.

Ces réactions sont le fait de crises et ruptures en cascade majeures consécutives de la crise bancaire mondiale de 2008 ayant eu ensuite des impacts désastreux sur les plans financiers, économiques, sociaux et maintenant sociétaux et politiques. Les représentants légitimes (Gouvernement, Parlement et collectivités locales au premier chef) sont ainsi remis en question par les citoyens ; en témoignent toutes les questions récentes autour de la moralisation de la vie politique.

C’est dorénavant à ces mêmes acteurs de SE remettre en question pour offrir des politiques d’action locale vertueuse limitant les risques et impacts négatifs d’une participation citoyenne sur la défensive, tout autant que de tirer le meilleur profit d’une participation citoyenne pilier du développement durable dans les territoires.

1. Entre réactions défensives et opportunités de participation proactive, les acteurs publics tirent parti à l’échelle locale des forces positives de la démocratie locale tout en tentant de limiter les excès de la participation citoyenne parfois opposante et hostile

Dans cette partie, sera bordée la confrontation des règles de l’Etat face aux réalités de la mise en œuvre locale (A) ; il s’agira ensuite de voir comment les politiques publiques portées par les collectivités territoriales s’appuient sur une intelligence collective citoyenne parfois compétitrice de l’intérêt général mais souvent génératrice de résilience collaborative et de cohésion durable du territoire (B).

1. Les règles de l’Etat confrontées à la réalité de leur mise en œuvre au niveau local

Au niveau local, les pratiques de participation citoyenne sont questionnées en tant que citoyens-électeurs, citoyens-travailleurs, citoyens-habitants, citoyens contribuables ou encore citoyens-usagers des services publics.

Dans ce contexte, une balance entre les intérêts individuels et l’intérêt général est constamment questionnée dans les projets locaux. Si la loi sur la démocratie et la participation locale du début du XXIème siècle a fixé les règles de participation des citoyens, sa mise en œuvre locale peut être source de conflits comme d’avancées bénéfiques. C’est ainsi qu’ont été créés les conseils de quartier dans les communes de plus de 80 000 habitants dont les effets sont aujourd’hui mitigés car les disparités sociales et territoriales sont toujours prégnantes.

Dans les entreprises, le droit de grève a dû être encadré par l’Etat via l’instauration d’instances paritaires et de devoir d’information préalable au minimum 5 jours avant la date de la manifestation. Dans le même temps, les services publics ont dû s’adapter pour respecter le principe de continuité en particulier dans la police, les hôpitaux ou encore l’accueil minimum dans les écoles. Si la liberté d’expression, d’opinion et de réunion est ainsi maintenue, c’est au prix d’un ralentissement de l’économie ou encore d’une paralysie dans les transports.

L’obligation d’enquête publique sur des projets d’intérêt national ou à risques particuliers comme la préservation de l’environnement peut autant être une force d’un accueil favorable d’un projet comme des risques encourus en matière de retards (recours), condamnation (en cas de non-respect des procédures de concertation) voire d’annulation de projets avec les risques de coûts générés. Citons ici à titre d’illustration les oppositions aux parcs éoliens corrélatifs ou syndrome NIMBY («pas dans mon jardin») ou les zones d’aménagement concerté (ZAD) qui se transforment en zones à défendre à Notre-Dame-des-Landes (44) pour un projet d’aéroport ou Bure (55) pour un projet d’enfouissement – normalement expérimental – de déchets nucléaires. Rappelons par ailleurs que chaque installation classée pour la protection de l’environnement (ICPE) soumise à autorisation doit également faire l’objet d’une enquête publique.

En tant qu’habitants, au-delà de la police répressive activée par l’Etat en cas de condamnation suite à un dépôt de plainte pour manque de civisme ou problème de voisinage, les citoyens peuvent désormais participer à la prévention de la délinquance, via l’opération « voisins vigilants » qui se développe dans les communes, appuyée par les polices municipales également. Charge alors de bien veiller à empêcher les dérives de non-respect des libertés individuelles ou encore de « justice individuelle dérivante ».

De façon indirecte, l’Etat participe lui-même au développement de la démocratie locale par la redistribution fiscale sur les territoires ou encore par la dotation globale de fonctionnement (DGF) distribuée aux collectivités, qui bien que se réduisant de -9% en 2016 à -7% en 2015, peut favoriser la participation des citoyens dans les projets locaux.

Après avoir ainsi vu comment la démocratie locale opérait dans le cadre fixé par l’Etat, il importe de voir maintenant comment les politiques des collectivités locales perçoivent comme opportunités ou menaces l’expression démocratique citoyenne.

1. Les politiques publiques des collectivités territoriales appuyées par une intelligence collective citoyenne parfois compétitrice de l’intérêt général, mais souvent génératrice de résilience collaborative et de cohésion durable du territoire

La première façon de mesurer l’expression des citoyens est d’observer et respecter le résultat des votes issus des élections locales (régionales, départementales, municipales, voire cantonales dans leur incidence parlementaire). De la même manière, et les résultats des votes pourront en découler, la participation citoyenne se manifeste de façon obligatoire cette fois-ci, au titre de la fiscalité locale choisie par la libre administration des collectivités (foncier bâti et non bâti, taxe d’habitation, sur les ordures ménagères, etc.). Les évolutions dans un sens ou dans un autre pour équilibrer des budgets locaux souvent périlleux du fait des dotations en baisse continuelle, seront alors un frein ou un moteur des politiques publiques locales sanctionnables ou confortées par les élections suivantes.

En matière de projets d’aménagement, les collectivités locales doivent être vigilantes et patientes car si les enjeux, le diagnostic ou encore le projet n’est pas partagé, la collectivité court un risque de multiplier les intérêts individuels hostiles face à l’intérêt général, quand bien même il partait d’un bon sentiment. Des projets d’éco quartiers ZAC favorisent ce mode projet participatif à l’inverse de rocades élaborées trop rapidement par le passé et contribuant à la perte de surface agricole utile ou encore à la rupture de corridors écologiques.

A moyen et long terme, les collectivités territoriales doivent ainsi pouvoir s’appuyer sur les citoyens pour proposer des politiques publiques respectant les principes du développement durable tels que fondés au départ par le rapport Brundtland en 1987 pour favoriser un développement qui réponde aux besoins actuels de la population sans compromettre ceux des générations futures. Au-delà de la concertation et de l’enjeu de l’implication initiale, il s’agit pour les citoyens et indirectement les acteurs économiques locaux ou les associations de contribuer à la définition d’objectifs ambitieux et réalistes fondés sur la base d’un diagnostic partagé et aboutissant à un plan d’actions pragmatique qui sera suivi d’indicateurs mesurables et objectivables, base d’une évaluation rigoureuse et d’une amélioration continue de chacune des politiques publiques locales.

Les innovations citoyennes et progrès technologiques, notamment numériques seront mises à profit des territoires pour apporter de nouveaux services, comme l’exploitation d’une innovation d’un particulier pour modéliser par drone le patrimoine communal, ou trouver des réponses collectives à des enjeux globaux, comme la résilience des territoires aux changements climatiques via la création d’ilots de fraîcheur urbains constitués de jardins partagés associatifs en milieu dense.

Les stratégies de coopération, plutôt que de compétition, permettent alors une amélioration de la cohésion sociale appuyée par des collectivités locales qui peuvent mettre en place une bourse d’échanges d’heures de services entre habitants.

Le financement citoyen (LUMO, Energie partagée…) peut pallier au déficit de financement public dans les projets alors que dans le même temps les collectivités développent les monnaies locales (SEL, Pêche…) pour favoriser le développement économique des circuits courts.

Les citoyens peuvent se fédérer en association pour participer à titre bénévole à l’organisation de manifestations, spectacles, etc. ou à la vie locale en matière d’accompagnement des sorties scolaires dans le respect des principes de neutralité, laïcité et égalité du service public.

C’est alors que le syndrome NIMBY peut se convertir positivement en BIMBY (« de retour dans mon jardin ») en favorisant l’implantation de projets locaux partagés et permettant la cohésion durable territoriale dans une constante attention des collectivités à maintenir les échanges pour « faire société ».

En conclusion, au travers de l’histoire de l’élaboration de la démocratie citoyenne de façon concomitante aux politiques publiques nationales puis locales, il a ainsi été ici possible d’appréhender que la participation citoyenne était multipolaire, représentative et participative, tiraillée entre intérêts individuels et intérêt général et que les acteurs publics étaient déboussolés par des enjeux multiples dans un contexte de multiples crises.

Si la participation citoyenne présente de nombreux risques pour ces acteurs, les opportunités, en particulier pour les collectivités locales foisonnent.

De façon transversale, la société de demain se crée aujourd’hui par itération cohérente d’initiatives locales de développement durable alors comme le dit M.M Robin dans son dernier document : Qu’est-ce qu’on attend ?