

CONCOURS ENM 2019

Connaissance et compréhension du monde contemporain

La démocratie

Prise au sens juridique et formel, la démocratie se porte bien. La démocratie se définit en effet d'abord par ses conditions institutionnelles d'existence et non par son aboutissement. Et l'exercice de la démocratie connaît des succès certains. Ainsi, le scrutin européen des 25 et 26 mai 2019 a été marqué par une hausse significative de la participation dans l'ensemble des pays européens. Quelques jours auparavant, le 23 mai 2019, l'Inde concluait sa dix-septième élection générale. Il s'agissait du plus grand exercice électoral démocratique de l'histoire du pays et du monde. Près de 600 millions d'électeurs de vingt-neuf États et de sept territoires administrés par le gouvernement fédéral ont élu 543 membres de la chambre basse du Parlement. La démocratie est un mode d'organisation politique dans lequel les citoyens détiennent ou contrôlent le pouvoir politique. Ce régime politique, dans sa version moderne, est caractérisé par le respect du droit, la séparation des pouvoirs, et par son aspect représentatif. La démocratie est avant tout formelle et juridique. A la lecture de la définition la plus connue du régime démocratique donnée par le 16^e président des États-Unis, Abraham Lincoln, lors du discours de Gettysburg, prononcé le 19 novembre 1863, le peuple ne peut que chérir la démocratie, la démocratie étant "le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple." De plus, la démocratie est un système de pouvoir souple : il est capable d'absorber les chocs et les colères de la population. La démocratie peut même se définir par sa capacité à organiser pacifiquement les conflits. En effet, le pouvoir central est soumis régulièrement au suffrage universel. Ainsi, si certains pensent, comme Gramsci, qu'en raison de l'hégémonie culturelle bourgeoise ce suffrage ne peut pas permettre de réels changements, il permet au moins de renouveler le personnel politique, ce qui apaise les tensions et les rancœurs qui se portent naturellement sur les détenteurs du pouvoir. Au final, le système de la démocratie française est bien accepté par la population, qui admet le fait majoritaire. La démocratie demeure l'horizon de système politique auquel 89% des français aspirent, selon le baromètre du CEVIPOF de janvier 2017.

Mais le paradoxe est que si la démocratie demeure globalement acceptée comme régime politique, elle n'est plus prise en tant qu'idéal. La démocratie ne peut en effet se résumer à sa forme politique, car elle est aussi une façon d'être ensemble, un état d'esprit, une idée commune, où l'égalité permet la liberté. La structure demeure, mais la coquille est vide. La démocratie n'est plus un espace d'expérience commune, mais uniquement le régime où le vote de chaque citoyen compte pour une voix. De plus, la nature humaine est ainsi faite qu'il faut défendre la démocratie d'une partie du peuple qui exploiterait sa liberté pour y mettre fin. C'est le sens de la formule de l'abolitionniste américain Wendell Phillips, qui écrit que la « vigilance éternelle est le prix de la liberté ». De nombreux citoyens pensent qu'aujourd'hui la démocratie « fonctionne mal ». La défiance entre la population et ses représentants semble atteindre un point de non retour. « La gouvernance démocratique ressemble à un gouvernement représentatif qui ne représente pas et ne gouverne plus » écrit Pierre Manent dans ses réflexions sur la démocratie en Europe.

La grande question qui se pose ainsi aujourd'hui est de savoir si nous assistons à un rejet de la démocratie libérale et à son remplacement par une forme d'autoritarisme populiste. De nombreux gouvernements autoritaires se sont déjà imposés en Europe. Peut-on alors, aujourd'hui encore, réenchanter la démocratie libérale ?

La démocratie peut disparaître. Elle n'appelle aucune permanence nécessaire. Son exigence doit être constamment réaffirmée et réactualisée dans l'action. Aussi est-il fondamental d'analyser les ressorts de cette profonde fatigue démocratique (I) afin de pouvoir envisager les ressorts d'un renouveau de la démocratie (II).

I Une fatigue démocratique

La démocratie est aujourd'hui fortement fragilisée, en tant que régime (A), mais également de manière plus insidieuse, en tant qu'idée (B).

A/ La démocratie comme régime

L'évidence de la démocratie comme meilleur régime a laissé place au désintérêt et à la défiance du peuple à l'égard des exigences démocratiques (1), puis à un retournement du peuple contre la démocratie (2).

1/ La démocratie sans le peuple

L'évidence de la démocratie comme meilleur régime a laissé place au désintérêt et à la défiance du peuple à l'égard des exigences démocratiques. Le sentiment de lassitude à l'égard de la démocratie, largement répandu, à une logique propre et prospère dans un contexte particulier, et s'exprime d'abord à l'égard des représentants. Notre société est éprise d'un sentiment de défiance envers les représentants, ainsi que l'expliquent P. Cahuc et Y. Algan dans leur ouvrage La société de défiance. Il s'agit en particulier du climat affairiste qui induit une démocratie du soupçon. La méfiance à l'égard de la classe politique s'est peu à peu consolidée du fait de la multiplication d'affaires retentissantes, dont, historiquement, le scandale des décorations (le gendre du président Grévy vendait les décorations), et surtout le scandale de Panama. Ainsi, un sondage du Cevipof de février 2015 sur la confiance des français dans les diverses institutions de la République tend à démontrer une défiance croissante dans les modes de représentation des institutions républicaines. Ce sondage classe les politiques, pourtant constitutionnellement garants de l'expression du suffrage populaire, à la dernière place d'un classement par ordre de confiance. Si la démocratie apparaît comme un régime permettant la meilleure expression directe de la population, elle n'a pas, en soi, pour objet d'assurer la qualité des représentants de l'État qu'elle met au pouvoir. De plus, la démocratie parlementaire est jugée faible, car incapable aux yeux d'une partie du peuple de faire face aux défis contemporains. *La société égalitaire souhaitée ne s'est pas concrétisée. 8,9 millions de personnes étaient en situation de pauvreté en 2015, soit 14,2 % de la population, contre 12,6 %, en 2004. En ce sens, la leçon inaugurale prononcée le 10 juillet 2017 par Jean-Claude Milner lors des Rencontres de Pétrarque sur le thème Révolution(s) opère un lien direct entre 1788 et 2017. La France de 2017 ressemble davantage à celle de 1788 qu'à celle des années 1960. Elle est redevenue un pays d'inégalités rigides. Il ne faut donc pas s'étonner que le lexique de la révolution revienne. La démocratie se définit par la libre circulation, chaque avantage bénéficiant à plusieurs titulaires successivement, chaque individu passant d'un avantage à un autre. Or, les inégalités de revenus s'accroissent en France depuis les années 1980 et s'héritent entre générations.*

Dans Le Capital au XXI^e siècle, Thomas Piketty expose que les inégalités de revenus n'ont cessé de croître du fait du rôle grandissant du capital privé. Le taux de rendement du capital (4-5 %) est généralement à long terme plus élevé que le taux de croissance du revenu, de la production, et de la population (1-2 %). Pour l'auteur, « le passé dévore l'avenir ». Les patrimoines hérités dominent les patrimoines constitués au cours d'une vie, ce qui n'est pas sans poser la question du mérite. Au final, notre démocratie est ressentie comme un régime de l'inégalité. Aussi la société française actuelle est-elle traversée par divers courants de mécontentements et de revendications, et rappelle à chaque échéance politique sa volonté de changement. Ainsi, l'élection présidentielle de 2017 a montré la progression dans une partie sans cesse plus large de la société du vote contestataire, puisque les partis inscrivant leur projet politique dans une volonté de rupture, voire de rejet totalisant près de 50% des suffrages exprimés au premier tour. Le « dédagisme » a trouvé une nouvelle illustration lors des élections du 21 avril 2019 en Ukraine. Un acteur humoriste, qui jouait le président dans une série télévisée, sans parti ni expérience politique, a obtenu 73% des votes au second tour de la présidentielle. L'ancien président Porochenko était perçu par les citoyens comme un oligarque car il avait conservé des intérêts dans ses entreprises. La classe politique a été désavouée, les Ukrainiens ont pris le risque du changement et de l'inconnu. Volodymyr Zelensky, désormais nouveau président, n'avait donné aucune précision durant sa campagne sur les politiques qu'il entendait engager, ni sur les méthodes et ressources budgétaires nécessaires. Cependant, les Ukrainiens n'ont pas eu un réflexe populiste au sens de mépris de la démocratie représentative. Ils semblent bien vouloir consolider les institutions et empêcher une personnification du pouvoir. Dans d'autres cas, le peuple peut se retourner contre la démocratie.

2/ Le peuple contre la démocratie

Dans Le peuple contre la démocratie, Yascha Mounk analyse le processus de « déconsolidation de la démocratie », c'est-à-dire le processus de divorce des citoyens avec le principe de liberté, et la tentation autoritaire au nom de la priorité accordée à la recherche de sécurité. Les inégalités visibles, l'angoisse identitaire et l'impact des réseaux sociaux favorisant la radicalisation des opinions sont les trois causes qui expliquent cette

forme d'intolérance que l'on constate aujourd'hui à l'égard des règles juridiques démocratiques, de la rationalité délibérative et de la patience politique que requièrent toujours les systèmes démocratiques. Cette intolérance peut se traduire par des formes violentes : violence des émeutiers, des bandes errantes, violence structurée autour d'un discours idéologique précis. C'est bien en réaction à l'ordre de la démocratie libérale dont l'hégémonie vacille, sans qu'aucune alternative viable ne s'impose, que les violences populaires se précipitent, à l'image des avenues des grandes villes saccagées par les Gilets jaunes en novembre et décembre 2018. Le mouvement des Gilets jaunes se caractérise d'ailleurs par le refus de toute forme de médiation politique et par une mise en cause des formes traditionnelles de médiation. La démocratie doit donc gérer une violence qu'elle n'est pas parvenue à éteindre. Tous les attributs pacificateurs de la démocratie se retournent progressivement contre elle et précipitent les épisodes violents. Quelle légitimité garde encore la démocratie si elle exacerbe les violences au lieu de nous en protéger et n'assure plus sa part du contrat social qu'est la préservation de la paix civile ? La violence constituerait à la fois une nécessité (le pouvoir refuse sans cela d'écouter les revendications des travailleurs) et une fin en soi, à l'opposé des valeurs conservatrices et individualistes bourgeoises. Laurent Mucchielli et Dave Waddington (Les Violences politiques en Europe), dans leur comparaison des émeutes de 2005 en France et en Grande-Bretagne, concluent que la violence est plus que jamais la ressource des pauvres. Les trois cents villes françaises alors concernées étaient toutes marquées par un fort chômage et la déscolarisation. Confrontée à l'échec des élites issues de la démocratie représentative la population peut être tentée par la voie du populisme qui dans son objectif nihiliste semble au plus proche des aspirations de la population désabusée. Les élections législatives en Allemagne, le 24 septembre 2017, ont vu l'arrivée massive au Bundestag de plus de 90 députés de l'AfD (Alternative pour l'Allemagne), le parti d'extrême droite qui a fait toute sa campagne sur les thèmes de l'islamophobie et de l'opposition forcenée et obsessionnelle à toute immigration et en particulier à la politique d'accueil des réfugiés. Dans de nombreux pays européens, les élections européennes ont montré une dynamique certaine des partis populistes. Indépendamment de références doctrinales hétéroclites, ces diverses formations sont caractérisées par un fonctionnement partisan centralisé sous l'autorité de chefs charismatiques, par un recours fréquent à la démagogie et par des thèmes récurrents, tels une forte sensibilité xénophobe, une composante autoritaire, un programme économique composite, un usage immodéré du discours « antisystème » de dénonciation des élites. Au regard de cet état de fait, il faut convenir que « le charme de la radicalité agit avec une puissance inentamée, comme s'il n'y avait pas eu de 20^e siècle » (Alain Finkielkraut, En terrain miné). Ce charme pernicieux du discours populiste a favorisé un véritable divorce européen (le Brexit) et a conduit à la résurgence de chefs se voulant tout puissant (Orban, Trump). Au final, c'est la démocratie comme Idée qui finit par vaciller.

B/ La démocratie comme Idée

Si la démocratie est attaquée comme régime politique, elle l'est également en tant qu'elle défend une certaine conception du vivre ensemble. Le refus de l'expérience commune (1) se manifeste par le refus d'un espace commun de délibération (2).

1/ Le refus de l'expérience démocratique

La démocratie aujourd'hui est vécue comme un simple régime de la décision de tous, et non pas comme un régime de vie commune. Le désintérêt pour la chose publique souligne la disparition du citoyen au profit de l'homme, jouissant de son indépendance privée. L'essor de l'individualisme, débouchant sur un conformisme de masse narcissique et obéissant à des valeurs consuméristes a remis en cause de toute allégeance de nature collective, avec pour conséquence le développement de l'abstentionnisme. Le lien social perd son caractère politique en revêtant un aspect purement utilitariste. Plus grave encore que la caractérisation de l'individualisme triomphant, la démocratie n'est plus vécue comme un espace de partage. L'autre est perçu comme un danger. C'est le refus de vivre au sein d'un régime de la construction d'une expérience collective qui s'impose. Les séparatismes se multiplient, tant au niveau du territoire (le ghetto du gotha face aux banlieues), qu'au niveau de la carte scolaire (tendance à l'évitement par inscription dans le privé), ou sur le plan fiscal (exil fiscal). Le commun n'est plus pensé que de façon négative, et le discours délégitimant les formes de redistribution prend de l'ampleur. Le refus de l'expérience commune se manifeste tant à l'égard de « ceux d'en bas » que de « ceux d'ailleurs ». A l'égard des plus fragiles, et dans le prolongement du débat récurrent sur « l'assistanat », se développe l'idée qu'il n'est pas juste de devoir payer pour les comportements inadaptés des autres. Une « ère du soupçon » s'est installée face à l'assistance. La stigmatisation de l'assisté, le « ressentiment populaire » à son égard, s'illustre par le mythe du chômeur volontaire, c'est à dire celui qui est réfractaire à la valeur travail et qui en parallèle

bénéficie de manière indue d'une confortable stabilité grâce à la solidarité et donc de la richesse collective. L'idée de dette sociale envers les plus fragiles tend ainsi à s'amenuiser au profit de réformes qui prônent la responsabilisation des individus et la remise au travail. Plus directement encore, le refus de solidarité se traduit par une volonté d'évitement des plus fragiles. Ce refus de partage ne frappe pas que « ceux d'en bas », mais aussi « ceux d'ailleurs ». Face à la crise migratoire, la réponse de nombreux Etats européens a été celle de la fermeture, au point que l'on a pu parler de véritable « échec moral de l'Union européenne » (Le Monde, 8 septembre 2017). Et les tensions autour de l'idée de partage s'illustrent également en France autour du « délit de solidarité » (article L. 622-1 du Ceseda). Dans une décision du 06 juillet 2018 - « M. Cédric H. et autres », le Conseil constitutionnel a jugé que la fraternité est un principe à valeur constitutionnelle. Il découle de ce principe la liberté d'aider autrui, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national. La démocratie est somme toute fragilisée par l'affaiblissement de l'un de ses soubassements, à savoir l'esprit de fraternité. Or, comme le remarque Pierre Rosanvallon, dans *La société des égaux*, les révolutionnaires avaient littéralement cherché à fabriquer du sentiment du semblable en imposant le tutoiement, en interdisant les titres et armoiries, en mettant fin aux privilèges. La limite est que le sentiment de fraternité ne peut être imposé, car il n'est plus alors un sentiment sincère. Il doit être recherché dans le cadre de l'échange, du débat, de la délibération, à la condition bien sûr que la délibération soit encore possible de nos jours dans un cadre sain, ce qui est un point fondamental qui doit désormais être abordé.

2/ Le refus d'un espace commun de délibération et d'un même langage démocratique

C'est aujourd'hui la possibilité même de constitution d'un espace démocratique qui pose question. En effet, la délibération commune n'est possible que s'il y a un accord sur le sens des mots et sur la nature des faits. Or, la volonté de trafiquer le réel ou d'inventer des informations délestées de toute vraisemblance se développe nettement, rendant le débat démocratique impossible. Durant la campagne du Brexit, certains pro-Brexit, à l'instar de Boris Johnson, ont affirmé que la sortie de l'Union européenne permettrait au Royaume-Uni d'économiser chaque semaine la somme de 350 000 000 millions de livres qui pourrait être reversée aux services de santé, pour reconnaître dès le lendemain du référendum qu'ils avaient eu le cynisme de tromper le peuple en avançant un chiffre fantaisiste. Cette tendance à travestir la réalité et à en créer une nouvelle n'est pas isolée, au point que la notion de « post-vérité » a été élue mot de l'année par le dictionnaire d'Oxford en 2016. La formule décrit la tendance des démocraties occidentales à ne plus croire aux faits dans le débat public. Plusieurs mécanismes ont favorisé l'émergence de l'ère de la « post-vérité », qui voit se multiplier les faits déformés, reconstruits ou inventés. La conseillère de Donald Trump, Kellyanne Conway, a quant à elle étrenné le concept de « faits alternatifs » pour justifier les propos du porte parole Sean Spicer, qui prétendait que la cérémonie d'investiture fut la plus grande de l'histoire. Et au cours de la campagne électorale, Donald Trump a été jusqu'à affirmer que le président Obama n'était pas américain. Si les propos contraires à la vérité ne sont pas une nouveauté en politique, c'est la facilité avec laquelle un président américain peut reconnaître qu'il ne faut pas le prendre au pied de la lettre qui choque. Il semblerait que la recherche de vérité au cœur du débat démocratique soit délaissée, et laisse place au développement d'une mentalité complotiste, contraire à l'esprit de débat et de partage. La multiplication des scandales politiques induit une distanciation à l'égard de la parole des autorités et provoque une véritable « démocratie du soupçon ». Par ailleurs, les mutations du paysage médiatique ne sont pas neutres. L'affaiblissement des médiations intellectuelles (notamment la presse écrite) va de pair avec la promotion de nouveaux espaces d'expression personnelle où l'utilisateur crée lui-même le contenu (Twitter, Facebook...). Cette fusion du commentaire et de l'actualité et l'accélération du débat public permettent aux « fake news » d'être diffusées massivement par de nouveaux canaux d'information, mêlant information, analyse, réaction à vif et hypothèses complotistes. Cette situation a des effets délétères. « Le mélange du vrai et du faux est énormément plus toxique que le faux pur » soulignait déjà Paul Valéry. Et aujourd'hui, la vigueur actuelle des théories conspirationnistes porte un coup fatal à la possibilité d'un débat démocratique raisonné et argumenté. Ce sont en particulier les partis populistes qui s'appuient sur une vision complotiste de la politique. Si le populisme s'accompagne fréquemment d'une conception complotiste de la politique, c'est parce qu'il ruine toute symbolisation de la hauteur, donc de l'autorité : tout ce qui est haut est haïssable. De plus, le populisme use de l'idée du complot afin de contrer la complexité du social et de le ramener à quelques conflits simples : les gros contre les petits, ou bien ceux d'ici face à ceux d'ailleurs. Il apparaît alors urgent de s'engager pour un renouveau démocratique.

II/ Le renouveau de la démocratie

Tendre vers une forme de renouveau exige de rechercher un perfectionnement du système démocratique (A), tout en produisant un commun qui fait sens (B).

A/ Repenser la démocratie comme régime

Repenser la démocratie comme régime implique de lutter contre l'éloignement grandissant entre les citoyens et leurs représentants (1), en garantissant les conditions d'un débat public serein et raisonné (2).

1/ Penser la représentation

L'exigence d'exemplarité est essentielle, mais elle n'épuise pas la réflexion autour de ce que peut être la "représentation". Les citoyens ont le droit d'être exigeants à l'égard des décideurs publics. La probité est essentielle afin de lutter contre la démocratie du soupçon qui s'installe du fait d'un climat affairiste. Dans un article du Monde paru le 24 mai 2019, Jean-Louis Nadal, président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) précise que les citoyens ont le droit d'être exigeants, mais qu'ils ont aussi le devoir de reconnaître les efforts effectués en la matière. Une culture de la déontologie se diffuse, suite au renforcement des textes en la matière. Ainsi, la loi du 14 avril 2011 puis la loi du 11 octobre 2013, créant la HATVP et prévoyant la publicité des déclarations d'intérêts et des déclarations de patrimoine des responsables publics s'inscrivent dans cette perspective. Les deux lois du 15 septembre 2017 relatives à la confiance dans la vie politique interdisent aux membres du Gouvernement, parlementaires et titulaires de fonctions exécutives locales d'employer des membres de leur famille proche. De plus, les parlementaires devront justifier dès le début de leur mandat avoir respecté leurs obligations fiscales. Une peine complémentaire d'inéligibilité de dix ans maximum peut être prononcée en cas de crimes ou de d'infractions à la probité. En 2018, la HATVP a reçu plus de 5700 déclarations d'intérêts et de patrimoine, dont près de la moitié rendues publiques, elle a opéré 1500 contrôles et 30 dossiers ont été transmis à la justice. Mais l'intervention du législateur et de la HATVP ne peut se suffire à elle-même. Il est également nécessaire de réfléchir à l'idée même de représentation. Dans Le miroir et la scène, Myriam Revault d'Allonnes invite à réorienter notre regard sur la fameuse crise de la représentation. Car si l'on déplore que les hommes politiques ne nous représentent plus, c'est d'abord parce que nous assimilons la représentation à une identité. Or, il est impossible de penser la représentation comme une simple adéquation sans voir qu'elle possède aussi un caractère performatif : elle fait advenir autant qu'elle rend présent. La représentation n'est pas seulement une opération qui vise à rendre sensible l'absent, à se substituer à lui, elle a également un lien privilégié avec l'action. « C'est la représentation dans son caractère d'acte que doivent se réapproprier les citoyens ». La capacité à agir est, en ce sens, au cœur du rapport du Conseil d'Etat Consulter autrement, participer effectivement. Ce rapport souhaite apporter une réponse à la situation paradoxale caractérisée d'un côté par l'existence d'une multitude d'organismes consultatifs et, de l'autre, par l'impression d'un déficit de dialogue avec la société civile. Il s'agit d'opérer un choix de principe consistant à généraliser les concertations ouvertes le plus en amont possible de la procédure d'élaboration de la décision, afin d'alléger les consultations d'aval, formelles et moins utiles. Ainsi, aux formes classiques de la consultation (information, demande d'avis, concertation, négociation) viendraient s'ajouter des formes de consultation relevant de la concertation ouverte et du débat public. La généralisation des nouveaux modes de communication et notamment d'internet confortent et légitiment les formes de consultation ouverte. Ils forgent les outils de la "démocratie électronique". Ceci est propice à un meilleur partage et une plus grande capacité de reconnaissances des citoyens dans (et envers) les représentants. Somme toute, la recherche d'un représentant de l'Etat spécialiste dans lequel la population ne peut pas se reconnaître comme celle d'un représentant de l'Etat en tout son égal semblent des idéaux abstraits voués à l'échec. En effet, ces deux régimes idéels mènent, en pratique, à l'autoritarisme d'un petit nombre d'individus, sinon d'un seul, ou au gouvernement médiocre des foules dans un cycle apparemment sans fin. L'équilibre précaire entre devoir d'exemplarité et exigence de représentativité semble pourtant renouvelé par l'approche novatrice visant à identifier la population aux hommes, aux femmes et aux missions de l'Etat. En ce que la population se reconnaît dans ces missions d'intérêt général, la participation à ces missions doit ainsi élever la population à l'exemplarité requise de tout représentant de l'Etat, et renforcer la vie démocratique.

2/ Un espace démocratique assaini

La démocratie se caractérise par le "principe délibération". Faire vivre la démocratie, c'est penser la possibilité et les conditions d'une saine délibération. L'instituteur et le législateur oeuvrent en ce sens. Il s'agit d'abord en effet d'un enjeu éducatif et civique, en particulier pour les plus jeunes, soumis au travers d'une consultation effrénée des réseaux sociaux aux « fake news ». Le Conseil supérieur des programmes a ainsi fait de la culture du jugement une pierre angulaire de l'instruction morale et civique prévue par la loi scolaire d'orientation et de programmation de 2013, et mise en œuvre à la rentrée 2015. Il s'agit d'être mis en situation d'argumenter, de délibérer en s'initiant à la complexité des problèmes moraux, et de justifier ses choix, en veillant à la cohérence de la pensée. Elle demande une attention particulière au travail du langage, dans toutes ses expressions écrites ou orales. Il s'agit d'apprendre à distinguer les connaissances vérifiées des simples opinions, en nourrissant l'argumentation, en sollicitant l'analyse critique des textes, des œuvres et des différentes sources d'information. Le dialogue exclut la dispute avec ses arguments *ad hominem*, et la généralisation des passions. Cependant, un haut niveau d'éducation ne peut à lui seul être une garantie. Dans La démocratie des crédules, Gérald Bronner décrit une « face obscure de la rationalité » : en cultivant le doute, des individus ayant un niveau de formation supérieur à la moyenne nationale peuvent être sensibles à certains arguments des théoriciens complotistes. Le problème n'est alors pas le doute ou la déconstruction de la parole officielle, mais le fait que ces suspicions ne s'accompagnent pas d'une méthode pour reconstruire un rapport raisonnable aux autres au sein de l'espace démocratique. Favoriser le développement de l'esprit critique, c'est donc ne pas compter uniquement sur l'augmentation du niveau d'étude et sur la circulation de l'information, c'est s'interroger sur l'exercice même du doute, sur les modalités d'expression du doute. Assurer les conditions d'un débat public serein induit également de lutter contre la manipulation de l'information, propre à fragiliser l'espace démocratique. En ce sens, les lois du 22 décembre 2018 relatives à la manipulation de l'information visent à endiguer la diffusion des fausses informations pendant les périodes de campagne électorale. Elles créent une nouvelle voie de référé civil visant à faire cesser la diffusion de fausses informations durant les trois mois précédant un scrutin national. Quand il est saisi, le juge des référés doit apprécier, sous 48 heures, si ces fausses informations sont diffusées de manière artificielle ou automatisée et massive. Le Conseil constitutionnel, dans une décision du 20 décembre 2018, a précisé que le juge ne peut faire cesser la diffusion d'une information que si la caractéristique inexacte ou trompeuse de l'information est manifeste et que le risque d'altération de la sincérité du scrutin est caractérisé. Quant aux plateformes numériques diffusant des contenus contre rémunération, elles sont soumises à des obligations de transparence et doivent, lorsque celles-ci dépassent un certain volume de connexions par jour, avoir un représentant légal en France et rendre public leurs algorithmes. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut aussi empêcher, suspendre ou interrompre la diffusion des services de télévision contrôlés par un État étranger ou sous l'influence de cet État, et portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation. Une difficulté est à ce titre l'ingérence extérieure dans le cadre des débats démocratiques d'un État souverain. Pendant la campagne européenne de mai 2019, les médias officiels et services de renseignement russes ont soutenu des réseaux anti Union européenne et des partis d'extrême droite, par des méthodes de subversion et de financements dont la légalité fait l'objet d'investigations. Mais faire vivre la démocratie ne peut se résumer à une action défensive. Il s'agit aussi de produire un commun qui fait sens.

B/ Produire un ensemble démocratique qui fait sens

Produire un espace démocratique qui fait sens implique de limiter le sentiment d'une trop grande injustice sociale (1), et offrir la possibilité concrète et plurielle d'une intervention dans la vie publique en repensant la question de la représentation (2).

1/ La démocratie comme Idée est invalidée si les citoyens ont le sentiment d'une trop grande injustice économique et sociale

Produire un commun qui fait sens consiste d'abord à lutter contre les inégalités. Des inégalités trop fortes s'opposent à la diffusion du "sentiment du semblable", qui est au cœur du projet démocratique. La volonté de répondre au besoin d'une plus forte demande de justice sociale caractérise les annonces du chef de l'État en décembre 2018 pour répondre à la crise des "gilets jaunes". Le coût des mesures était alors estimé à 10 milliards d'euros. En mai 2019, de nouvelles annonces ont été faites, en particulier une baisse moyenne de 350 euros pour les foyers assujettis à la première tranche de l'impôt sur le revenu, soit 12 millions de foyers, et de 180 euros pour ceux qui payent la deuxième tranche. Les pensions de retraite inférieures à 2000 euros par mois vont être réindexées sur l'inflation à compter de 2020. Par ailleurs, le gouvernement a renoncé aux suppressions de 120

000 postes de fonctionnaires. Le paradoxe est que notre démocratie est perçue comme fortement inégalitaire alors que l'expression de la solidarité est forte en France. La publication en juin 2018 des comptes de la protection sociale en France et en Europe est à ce titre éloquent. La direction de la recherche des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) indique que l'effort collectif de la France en 2016 pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion atteignait 40,5 milliards d'euros, soit 1,8% du produit intérieur brut dont 26,6 milliards d'euros de minima sociaux (revenu de solidarité active, allocation handicapé, minimum vieillesse), 11,9 milliards d'euros de prestations ciblées sur les ménages pauvres (prime pour l'emploi, aides des collectivités locales). *La France a le système de protection sociale le plus généreux d'Europe*. Penser une plus grande forme de justice sociale afin de limiter le dénigrement de la démocratie libérale, c'est aussi permettre aux Français de s'engager au service des autres. Le rapport Libérer l'engagement des français et refonder le lien civique propose de rendre plus attractif le service civique en orientant les missions vers les plus fragiles. L'objectif est qu'il soit rendu accessible à tous, en conservant les conditions de durée, d'indemnisation, de couverture sociale ainsi que les dispositifs d'encadrement et d'accompagnement qui font aujourd'hui son succès. En 2018, 140 000 jeunes ont effectué un service civique. Au surplus du service civique, il pourrait être opportun de mettre en place en classe de seconde un stage obligatoire d'une semaine au sein des structures associatives, sur le modèle du stage réalisé en entreprise par les élèves de troisième. En participant, aux côtés des acteurs associatifs, à des missions d'intérêt général, une telle expérience de terrain serait de nature à susciter des vocations et une envie pérenne de s'engager. Enfin, à l'âge adulte, l'engagement est souvent freiné par la nécessité de concilier vie professionnelle et vie personnelle. Le renforcement des solidarités, par exemple en matière économique, peut se traduire par une association des bénévoles et des retraités dans la prise en charge des personnes au chômage dans un accompagnement vers le retour à l'emploi. Les pouvoirs publics peuvent encourager le développement d'associations comme des formes de solidarités nouvelles face au chômage, en complément des mesures de politiques publiques de l'emploi. Plus largement, il faut créer un droit à l'engagement associatif en permettant à chacun, quelle que soit sa situation professionnelle, de donner de son temps à une association, en mettant en place un « crédit-temps engagement » pour les salariés des secteurs public et privé pour l'accomplissement de leur engagement au sein d'associations d'utilité civique. Le partage et l'entraide sont indispensables à une forme démocratique stable et pérenne.

2/ Renforcer la démocratie implique d'inclure davantage les citoyens dans la prise de décision publique

Si la citoyenneté locale est fortement promue, il s'agit aujourd'hui d'assurer la participation directe des citoyens au niveau central. La citoyenneté locale est en forte expansion, à partir notamment de l'extension du champ du référendum. La démocratie semi-directe est vue comme le moyen le plus pertinent pour corriger l'excessive centralisation. La loi du 6 février 1992 a légalisé les pratiques du référendum par l'article 11 de la Constitution. La multiplication des enquêtes publiques et l'essor du militantisme associatif sont à considérer dans la même lignée. La loi du 27 février 2002 porte sur la démocratie de proximité et la réforme constitutionnelle du 28 mars 2003 reconnaît de nouveaux droits aux habitants (référendum décisionnel, droit de pétition). Des dispositifs participatifs ont été créés, mais ils peinent souvent à intégrer les groupes ou individus traditionnellement exclus de la démocratie représentative. Or, ils sont de véritables « écoles de la démocratie » pouvant accroître la participation des citoyens à la démocratie institutionnelle. Il faut développer des dynamiques spécifiques pour permettre l'inclusion de publics plus larges aux dispositifs participatifs et assurer à ceux-ci une meilleure représentativité. Mais il convient également, afin que ces instances ne soient pas des coquilles vides, de donner de réelles responsabilités à leurs participants. Il s'agit de promouvoir réellement le rôle de la société civile dans la gouvernance communale et intercommunale par la généralisation des organes de la démocratie locale participative – conseils de développement, conseils citoyens, conseils de quartier, conseils juniors. Au niveau national, le nouveau projet de loi constitutionnelle "pour un renouveau de la vie démocratique" prévoit l'élargissement du champ du référendum. Le président de la République pourra soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics "nationaux ou territoriaux" ainsi que sur "des réformes relatives aux questions de société". S'agissant de la partie consacrée au référendum d'initiative partagée, instauré par la révision constitutionnelle de juillet 2008, elle fait désormais l'objet d'un nouveau titre à part entière (le titre XI) consacré à la "participation citoyenne". Alors qu'actuellement il peut être déclenché à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement et doit être soutenu par un dixième des électeurs (environ 4,7 millions de personnes), il ne requerra plus qu'un dixième des membres du Parlement et un million d'électeurs. La loi organique devrait en outre préciser que l'initiative peut être soit d'origine parlementaire, soit d'origine citoyenne. C'est également au titre XI que figure la transformation du Conseil économique, social, et environnemental (CESE) en Conseil de la participation citoyenne (CPC). Son rôle est élargi puisque lui reviendra désormais

d'organiser, à son initiative ou à celle du gouvernement, la consultation du public en organisant des conventions de citoyens tirés au sort. C'est cette institution qui assurera la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national. Parallèlement, il s'agit aussi de réfléchir à des modifications institutionnelles afin de favoriser concrètement une plus grande mixité sociale au niveau des grands corps de l'Etat. Chargé d'une réflexion sur la suppression de l'Ecole nationale d'administration et des grands corps dans la fonction publique, Frédéric Thiriez, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, devra remettre ses propositions dans six mois.

Somme toute, réactiver le sens démocratique implique ainsi de ne pas penser la question sous le seul angle des droits, mais bien de favoriser les échanges, les débats, la vie des idées. La démocratie peut être vivifiée à l'aide d'une participation plus grande de chaque citoyen. Sieyès écrivait déjà en ce sens : « Faire vivre la démocratie, ça n'est pas simplement avoir de bonnes institutions, c'est multiplier les places, les trottoirs et les réverbères ».