

Contribution démocratie

Cette contribution part de l'orientation choisie par Ségolène Royal, candidate à l'élection présidentielle du printemps 2007, de promouvoir la démocratie participative pour recréer du lien social, recréer la conscience d'un destin commun, recréer de la citoyenneté.

Observant que **la décentralisation ne crée pas spontanément la démocratie locale**, et que les évolutions récentes n'ont pas toutes été porteuses de plus de démocratie locale, le choix a été fait de **centrer la réflexion sur les conditions d'organisation des collectivités et d'exercice des mandats susceptibles de favoriser la réussite des telles démarches**. Cette réflexion devrait se prolonger sur les contributions possibles des collectivités territoriales pour soutenir la vie associative et syndicale et permettre l'implication renouvelée de ces acteurs dans le débat citoyen.

1 – la démocratie (participative ou non) exige la transparence : séparer les compétences, assurer les financements

La séparation claire des compétences ou blocs de compétences entre les collectivités semble une évidence. Elle n'est toutefois souhaitable que **si la question du financement de l'action publique aux échelons où les inégalités sont les plus fortes** (communes et intercommunalités, départements) **est préalablement traitée**. A défaut, la prise en charge de l'enfance ou de la vieillesse, la question du développement économique restera très inégalitaire.

La création d'un bloc de compétences régionales doit toutefois s'accompagner de solides garde-fous pour ne pas conduire à une recentralisation excessive de l'action. Les Régions sont parfois plus éloignées du terrain que les services déconcentrés de l'Etat. Un vis-à-vis de proximité, département ou communes/intercommunalités selon les compétences reste indispensable.

2 – la démocratie participative ne met en mouvement une part significative de la société que si elle se vit en proximité : maintenir les communes urbaines

Le maintien d'échelons de proximité est indispensable pour conduire le dialogue. C'est si vrai que le concept de conseil de quartiers a été développé pour corriger la distance mise entre élus et administrés dans les communes d'une certaine importance. **Contrairement à ce qui est parfois suggéré, c'est bien dans les espaces agglomérés qu'il est le plus important de maintenir le maillage communal** pour conserver un espace de débat et de réalisations de proximité. Aujourd'hui, le **ratio élus/habitants** est infiniment plus faible en ville qu'en milieu rural : sa faiblesse contribue probablement au désengagement citoyen comme à la perte de lien social dans les grandes villes et leurs quartiers.

Maintenir le nombre actuel d'élus urbain et leur conserver (ou redonner) une crédibilité n'a de sens que si des compétences réelles sont maintenues à la commune. L'intégration progressive d'un nombre toujours croissant de politiques par les intercommunalités, si elle semble souhaitable pour les très petites communes rurales – sous réserve de contraintes topographiques à considérer – n'est pas forcément souhaitable, du point de vue de la vie démocratique, pour le milieu urbain, quand bien même l'élection au suffrage universel des élus des intercommunalités serait mise en place.

L'échelon intercommunal pourrait être redistributeur des ressources du territoire (c'était sa vocation première) **sans être décideur des politiques de proximité** : enfance, éducation, vie associative, animation de la politique de la ville, ... Les règles de redistribution (péréquation) devraient être définies par la loi pour éviter toute redistribution inégalitaire ou partisane. Il serait paradoxal de mettre en place des budgets participatifs de quartier en ayant signé l'arrêt de mort du Conseil Municipal !

3 – la démocratie participative ne met en mouvement une part significative de la société que si elle se vit en proximité (suite) : conserver les circonscriptions cantonales, augmenter le nombre d'élus

De la même façon, il serait dommage de perdre l'implication territoriale des élus départementaux :
- en milieu rural parce que le rôle **d'animateur de développement local** du Conseiller Général ne fait pas de doute ;

- en ville parce que l'importance des responsabilités sociales confiées aux départements exigera de plus en plus une implication de proximité pour en faire des politiques de développement social et territorial.

Toutefois, pour corriger les excessifs déséquilibres de représentation de la population au sein d'un département, il serait nécessaire de **renforcer la représentation urbaine par un redécoupage des cantons** urbains. Ce choix accompagnerait utilement l'affirmation des départements sur un bloc de compétences sociales et leur implication dans les questions éducatives et de prévention¹.

Pour améliorer la représentation des femmes dans les scrutins cantonaux, seul argument sérieux en faveur des scrutins de liste, il peut être fait deux propositions :

- **soit tendre vers la parité des candidats** présentés par les partis, dans une fourchette nécessairement plus large que pour un scrutin national car le petit nombre de candidats rend l'exercice arithmétiquement plus difficile. Il faut mesurer les conséquences que cela peut avoir sur la multiplication des candidats « divers » à côté des candidats soutenus par les partis.

- **soit grouper les cantons par deux et proposer la présentation d'une « paire » de candidats**, un homme et une femme.

Il n'est toutefois pas nécessaire d'être exagérément pessimiste : l'évolution sociologique des élus ruraux (et de la population rurale) comme l'introduction de la parité dans les scrutins municipaux de liste puis dans les exécutifs locaux aura des effets bénéfiques sur la représentation féminine à court et moyen terme.

4 – toute politique doit pouvoir être sanctionnée par le vote : élire les intercommunalités au suffrage universel

La proposition de compromis entre le nécessaire maintien de l'échelon communal dans les espaces agglomérés et l'exigence du débat citoyen autour des projets des intercommunalités est l'adaptation du système « Paris-Lyon-Marseille » où la commune tiendrait le rôle de l'arrondissement et l'intercommunalité celui de la commune. Ainsi, les habitants d'une commune voteraient pour une liste communale au sein de laquelle certaines personnes, préalablement identifiées, auraient vocation à représenter la commune à l'agglomération (ou à la communauté urbaine) pour défendre le projet intercommunal proposé par Monsieur ou Madame X du parti Y.

Dans les communes de petite taille (seuil à abaisser) où le scrutin par liste bloquée n'existe pas, trois voies sont possibles :

- la première est de maintenir la situation actuelle qui impose l'inlassable recherche du consensus réputé indispensable pour faire vivre ensemble une société restreinte et dont les forces vives sont rares ;
- la seconde est d'imposer un scrutin de liste dans toutes les communes pour pouvoir proposer le même système « PLM » qu'en agglomération : dans les très petites communes, ce système est peu réaliste mais peut-être pas impossible.
- la troisième est de proposer le vote direct pour un échelon intercommunal qui permettrait de mettre effectivement en débat des projets de territoire (des choix politiques) à l'échelon intercommunal. Ce dernier choix a pour conséquence à terme la disparition d'un certain nombre de communes rurales et doit être présenté comme tel.

5 – donner du temps pour débattre : des élus disponibles

Dans l'immense majorité des cas, **ce n'est pas le cumul des mandats** qui rend les élus peu disponibles. Au contraire, le cumul des mandats leur permet de se consacrer pleinement à l'animation de la vie publique.

- Le principal problème des élus locaux est le **cumul d'une activité professionnelle et d'une activité élective**. Sauf à mettre en place une gérontocratie ou une nouvelle aristocratie, ce cumul est rendu indispensable pour des raisons financières évidentes mais aussi pour des raisons d'avenir professionnel. **Aucun statut de l' élu ne garantira à un salarié du secteur privé de retrouver sa place dans son entreprise qui aura peut-être disparu à l'issue de son mandat. Cumuler les mandats est la seule solution honnête pour un élu qui veut effectivement s'investir et animer le débat public**, le deuxième mandat éclairant souvent utilement l'exercice du premier et servant de « parachute ».

¹ Une part de proportionnelle pourrait toutefois être introduite, comme à l'échelon législatif, pour ouvrir une représentation plus diversifiée des courants de pensée au sein des assemblées départementales.

Cette remarque s'applique y compris aux élus nationaux : comment prendre le risque, si on est issu du privé, d'un mandat législatif sur une circonscription « difficile » si un mandat local ne garantit pas un tant soit peu l'avenir ? Faire preuve de dogmatisme sur cette question, c'est créer une classe de professionnels de la politique issus de statuts « protégés », plus éloignés que jamais de la population.

- Le deuxième problème est **l'insuffisance des moyens accordé par la loi en soutien aux élus** : le nombre de postes de cabinet autorisés reste insuffisant au regard de la masse des responsabilités désormais confiées aux collectivités de base, notamment dans les départements ;

- Le troisième problème, dans les **petites communes**, est l'abondance de textes et de contraintes en regard de la faiblesse des moyens de secrétariat : cette question devrait progressivement (mais à quel terme ?) se résoudre par le biais de l'intercommunalité.

Les améliorations sur les rémunérations des élus des collectivités dont les compétences ont été considérablement renforcées doivent être envisagées. Pour tous, l'amélioration de la préparation de la retraite est indispensable.

6 – donner du temps pour débattre : ne pas diminuer la durée des mandats

Il serait paradoxal, au moment où les procédures de débat public se mettent en place, de réduire la durée des mandats locaux. On ne peut à la fois vouloir que les élus travaillent sur le long terme – ce qu'ils ne font pas assez – et leur demander de travailler à court terme en prenant le temps de la co-construction – même si cette co-construction permet, dans un certain nombre de cas, de gagner du temps sur la réalisation.

Par ailleurs, la transparence du débat démocratique nécessite de dissocier les temps du débat national des temps du débat local : adopter des durées de mandats différentes y participe.

7 – de nouveaux outils, de nouvelles obligations ? est-ce prioritaire ?

Les avancées introduites dans la loi pour vivifier le débat local ont été nombreuses au cours des dernières années, toutes ou presque introduites par la gauche (conseils de développement, règles du débat public, conseils de quartiers, ...). L'expérience montre que toutes peuvent être utilisées à plus ou moins bon escient. Il ne semble pas que la priorité soit à l'introduction de nouveaux dispositifs mais bien à la mise en œuvre dans l'esprit – et pas seulement dans la lettre - de ceux qui existent.

8 - Une démarche participative réussie est une démarche qui fait « changer le monde »

Réussir la participation à un projet est une chose encore relativement aisée. Réussir le projet en est une autre. Pour une part et pour certains projets, cette réussite tient à la poursuite de l'implication participative des acteurs et elle procède des mêmes dynamiques. Pour d'autres projets, **la réussite nécessite de reprendre la main sur des niveaux de décisions extérieurs et en particulier sur l'économie**. Consolider la démocratie exige aussi une reprise de pouvoir du politique, donc du peuple, sur l'économie, la finance, les institutions et dans une certaine mesure l'information.

Irène Félix

Vice-Présidente du Conseil Général du Cher
Secrétaire générale de la FNESR