

## N°4: ANALYSE DES CONSTATS

### Les faiblesses

#### La crise de la représentation et l'offre politique

La crise de la démocratie représentative a été très largement abordée dans le cadre des auditions que le groupe projet a mené. Cette crise s'exprime, via le droit de vote, par un taux d'abstention très important de la part des électeurs, taux malheureusement confirmé lors des dernières élections municipales, exprimant une défiance voire un rejet vis à vis des institutions et de élus.

Cette crise du politique est également celle de l'offre et des perspectives politiques proposées dans lesquelles les habitants semblent ne pas se retrouver.

#### L'illisibilité des niveaux de compétences territoriales et des décisions politiques

De plus, la difficulté à instaurer une véritable décentralisation a généré un empilement et une illisibilité des différents niveaux de compétences et de processus de décisions.

Le Conseil de Développement l'a souligné dans plusieurs avis et contributions : la Communauté d'Agglomération souffre d'un manque d'image et de reconnaissance de la part des citoyens et parfois des élus. Ils ne comprennent pas toujours les enjeux et les politiques portés par cet échelon territorial induisant un retard dans l'émergence d'un dessein et de perspectives partagées par et pour le territoire.

#### Le déficit d'image et le manque de re(connaissance) et d'appropriation de l'Agglomération du Grand Angoulême par ses habitants

Pourtant, force est de constater que les principaux sujets intéressant la vie des habitants : déplacement, économie, sport, culture, harmonisation fiscale...sont des sujets dépassant les limites communales. Le territoire vécu par les citoyens est bien celui de l'Agglomération ou du S.C.O.T. L'absence de lieux de débats et d'échanges sur ces grands enjeux du territoire de l'Agglomération a été également souligné . De plus, la loi ne prévoyant pas un vote direct des habitants pour les intercommunalités, les agglomérations sont vécues comme des administrations « confisquées », des « assemblées des maires ».

#### La paupérisation du territoire

La difficulté à surmonter ces faiblesses sur notre territoire est amplifiée par la crise économique et les mutations en cours. Les chiffres de la pauvreté sur l'Agglomération (Analyse des Besoins Sociaux-2012) montrent une paupérisation inquiétante de la population avec les incidences en cours et à venir sur les politiques publiques, le vivre ensemble et donc la cohésion sociale du territoire de vie.

**Peu d'outils de démocratie participative sur l'ensemble de l'Agglomération**

Il est également remarquable que seules trois communes : Angoulême, La Couronne et Soyaux, sur les 16 composant la Communauté d'Agglomération, aient mis en place, lors du mandant 2008-2014, des outils de démocratie participative à l'échelle communale. Cette jeune démocratie participative donne parfois le sentiment d'une faible participation des citoyens voire de leur désintérêt pour les sujets proposés mais peu ont tenté l'expérience. Un Conseil de développement, outil de démocratie participative a été mis en place grâce à la loi Voynet de 1999, en 2002 et reconduit en 2008 à l'échelon intercommunal.

La Communauté d'Agglomération du Grand Angoulême n'a pas développé d'autres outils de consultation hormis les consultations imposées par la loi (enquêtes publiques) et quelques consultations ponctuelles mais pas de consultation en amont des politiques publiques .

**Les leviers**

**L'analyse, l'observation des initiatives de démocratie participative existant sur l'ensemble du territoire de l'Agglomération**

Néanmoins, au delà de ces constats inquiétants, il convient de souligner un certain nombre de leviers qui existent sur le territoire et sur lesquels des préconisations pourraient s'appuyer pour renouveler la démocratie avec les citoyens. Des expériences positives de création d'outils de démocratie participative ainsi que des initiatives citoyennes existent sur les communes du Grand Angoulême. Il conviendrait de recenser ces bonnes pratiques, de les analyser, d'examiner les différents outils développés, de travailler à leur diffusion. Tous les acteurs concernés par ces expériences disent que ces initiatives sont porteuses de sens, de valeur et de renouvellement de la démocratie.

### Les faiblesses

#### Une citoyenneté passive

Les modes d'exercice de la citoyenneté et la notion de participation correspondent à des réalités multiples.

Certains citoyens peuvent se satisfaire de la délégation de pouvoir donnée aux élus par le suffrage universel, à la condition qu'ils en fassent bon usage et qu'ils répondent à leurs attentes quotidiennes.

#### La formation et l'information du citoyen

D'autres, parce qu'ils ne sont pas formés, ou suffisamment informés, n'envisagent ou n'osent pas participer à la délibération publique. Ils estiment que leur parole n'a pas la même valeur, la même légitimité que celles des « porte voix » autorisés.

#### L'absence de culture partagée entre les élus, l'administration et les citoyens

Pour les élus et les administrations rattachées, la participation des habitants n'est pas encore une culture partagée au sein même de la collectivité locale et avec les citoyens.

#### L'usage restreint et contrôlé de la démocratie participative.

Assurés de leur légitimité, certains estiment que la démocratie participative peut relever du « gadget ». Elle constitue une perte de temps, elle est coûteuse et peu efficiente.

Les formes de démocratie participative initiées par les communes, mouvement descendant, se limitent trop souvent à des processus d'information, de consultation, pour l'essentiel restreints à des sujets préétablis relevant de la proximité. Ces processus ne laissent que peu de place à la délibération. Certaines instances de démocratie participative peuvent être utilisées comme simple interface entre l'élu et l'habitant « Faites moi remonter les difficultés de nos concitoyens ». Elles sont réduites à de simples objets de régulation sociale.

### Les leviers

#### L'importance du maillage associatif et la place de l'éducation populaire

Le territoire est riche de son maillage associatif, à la condition que certaines associations retrouvent le chemin de l'éducation populaire et ne se contentent pas seulement du rôle de régulation sociale qui leur est assigné. Elles constituent un laboratoire pour l'exercice de la responsabilité et un observatoire local.

#### L'expression du désir de participation et l'émergence de nouvelles pratiques citoyennes

Le désir de participation existe à la condition que les espaces de pratiques démocratiques soient soutenus et accompagnés. Contrairement aux idées reçues, les jeunes souhaitent s'intéresser et être acteurs de la citoyenneté locale, à la condition que leurs modes d'expression (paroles et espaces) soient reconnus. Des initiatives citoyennes émergent en utilisant les nouveaux modes de communication. Une démocratie de négociation se fait jour, par exemple : une initiative citoyenne, l'association « agir ensemble » sur un quartier d'habitat social d'Angoulême à la Grande Garenne. Cette association a la volonté de dépasser la simple résolution des problèmes de proximité pour débattre des questions qui structurent le territoire de vie et proposer aux élus des solutions partagées .

**Les effets démultiplicateurs des outils de démocratie participative**

Des instances de démocratie participative ont montré leur capacité à aller à la rencontre des usagers, des acteurs du territoire pour sortir de « l'entre soi » démocratique en créant les conditions de l'expression de la pluralité des points de vue, renforçant ainsi la pertinence et la légitimité des préconisations soumises aux élus. Le Conseil de Développement du Grand Angoulême, notamment, a su trouver un équilibre entre les saisines (demandes des collectivités) et les auto-saisines (sujets qu'il a souhaité traiter).

**L'observation des pratiques de démocratie participative mises en œuvre ou à venir sur le territoire de l'Agglomération**

Plusieurs aspects positifs ressortent des expériences significatives de démocratie participative mises en place par les villes d'Angoulême, La Couronne et Soyaux :

- le portage politique affirmé avec des élus référents,
- la technicité acquise de l'administration territoriale et sa volonté d'accompagner les habitants,
- le désir, le plaisir des habitants à participer aux processus de démocratie. Tout en reconnaissant la légitimité de l'élu, ils ne sont pas moins exigeants quant à la reconnaissance de leur place de citoyens acteurs et leur volonté de délibérer sur les grands enjeux du territoire.

A l'occasion de la dernière campagne municipale, on a pu observer que dans d'autres communes de l'Agglomération, certaines listes de candidats avaient intégré la démocratie participative dans leur programme politique.

**La rénovation du service public et l'évolution des outils**

La rénovation du service public peut permettre de résoudre les questions de quotidienneté en lien direct avec les habitants, constituant ainsi une première étape, un préalable, vers une démocratie participative où élus et citoyens pourraient travailler autour d'enjeux de plus grande envergure.

### 3 – L'EXERCICE DE LA DEMOCRATIE

#### Les faiblesses

**les freins multiples :  
réglementaires, culturels,  
mobilisation citoyenne**

L'exercice de la démocratie dans ses composantes aujourd'hui à l'œuvre (démocratie représentative et démocratie participative) se heurte à de nombreuses difficultés. Celles ci sont de différentes natures (dispositions réglementaires, culture politique, freins institutionnels, manque de mobilisation des citoyens...)

**La professionnalisation de la vie  
politique , le cumul des mandats  
et la non représentativité de  
toutes les CSP**

Il en va ainsi de la professionnalisation de la vie politique dans le cadre de la démocratie représentative où les « élites » trustent les fonctions électives et les cumulent. Leur profession devient celle « d'homme politique ». Dans cette configuration à l'œuvre, les ouvrier-e-s, les employé-e-s, plus généralement les salarié-e-s de droit privé (hormis les cadres) ne sont plus ou pas représenté-e-s. Cette situation est plus ou moins marquée selon la nature du scrutin (du local à l'europpéen).

**La bipolarisation de la vie  
politique**

**L 'absence de pluralisme politique  
au sein des instances**

Les modes de scrutin qui sont organisés pour dégager des majorités aptes à gouverner, entraînent une bipolarisation de la vie politique et la mise à l'écart des minorités politiques. Même dans les scrutins où une dose de proportionnelle a été introduite, les minorités ont du mal à se faire entendre alors qu'elles représentent une part non négligeable de la population.

**La difficulté des élus à prendre en  
compte les citoyens dans les  
processus de décisions**

Dans une telle situation, même si elle doit évoluer, la démocratie ne peut s'exercer uniquement par le droit de vote qui délègue pour un temps donné le pouvoir d'agir du citoyen qui pourtant, doit pouvoir continuer à s'exprimer. La démocratie participative est l'outil à la disposition des élus et des habitants. Les élus maîtrisent-ils toutes les composantes de cette démocratie pour renforcer la place des citoyens dans le débat public au niveau local ? Ou se contentent-ils d'en appliquer sa version descendante où les pouvoirs ouvrent des espaces de dialogue et d'explication dans une logique de l'offre ? Pourtant, une autre forme de participation citoyenne ascendante fondée sur la demande existe. Il s'agit d'une prise de responsabilité active par des gens qui veulent voir aboutir un ou des projets dont ils sont porteurs.

**Le peu de place pour l'exercice  
d'une démocratie ascendante**

**Le temps et l'accompagnement  
nécessaires donnés à l'exercice  
de la démocratie participative**

La mise en œuvre de ces processus demande que le temps soit apprécié autrement que dans une prise de décision traditionnelle. C'est le temps nécessaire du dialogue et de la maturation. Elle demande aussi une attention particulière pour mobiliser les habitants (expérimentation) afin que toutes les composantes, et plus particulièrement les jeunes et les « sans voix », puissent s'investir dans le débat public local. Dans de nombreux essais de démocratie participative, le découragement des habitants a été vite perceptible, imputable à un cadre institutionnel ou à des formes non adaptées.

**Les effets induits de la  
démocratie participative sur la  
culture et le fonctionnement des  
institutions**

Diverses formes de démocratie ont été mises en œuvre. Il en résulte des expériences positives et des savoir-faire qui s'affinent chaque jour. Mais pour ces différentes formes le constat est le même : les processus d'appropriation s'opèrent dans un temps long, ce qui n'est pas toujours reconnu et pris en compte par le politique. De plus, la démocratie participative aurait dû provoquer une posture nouvelle de l'administration et des élus qui n'ont pas toujours vécu cette émergence comme une chance pour la démocratie locale. Sans doute la démocratie participative qui introduit dans la prise de décision les habitants, provoque-t-elle un choc des cultures !

**L'accompagnement : la réflexion  
théorique, la formation, les  
échanges d'expériences**

En effet, la démocratie participative aboutie, induit des changements structurels de fonctionnement des institutions en tenant compte des partenaires que sont les habitants avec leur expertise, leur vision et les temps de cheminement qui sont les leurs. Ce temps de cheminement avec les autres a participé à leur auto-formation ce qui n'exclue pas la mise en place de véritables séquences de formation avec l'apport de théoriciens mais aussi de praticiens et d'acteurs d'autres territoires.

**Des expériences avec des outils  
de la médiation artistique et  
culturelle dans  
l'accompagnement de la parole  
citoyenne**

L'accompagnement de cette volonté participative a aussi utilisé certains outils. Il en est ainsi, notamment, du théâtre forum qui s'est avéré un déclencheur pour ceux que l'on considère aujourd'hui comme des sans voix.

**L'éducation populaire au service  
de l'éducation à la citoyenneté  
Le rôle des associations**

Dans le vaste registre de l'Éducation Populaire (outil de promotion individuelle et collective) il y a place pour une véritable éducation à la citoyenneté visant à rendre les citoyens autonomes, créatifs, exigeants et acteurs de leur devenir. Dans ce cadre, certaines associations et structures de proximité contribuent partiellement à cette promotion.