





INTENSIFIER LA DÉMOCRATIE !

DU TIRAGE AU SORT AU NOUVEAU STATUT DE L'ÉLU

Plusieurs principes généraux seront toujours à considérer avant toute théorie et pratique du tirage au sort.

Le premier point sera : le tirage au sort domine-t-il l'ensemble de la procédure ou bien est-il seulement incorporé dans une procédure reposant tout autant sur d'autres mécanismes ?

La deuxième question concerne le motif principal de son usage. Est-il plutôt démocratique ou plutôt libéral ? L'usage est démocratique quand on insiste sur l'égalité, la participation, la suppression du conflit d'intérêt. L'usage est libéral quand on insiste sur l'impartialité, la neutralité, la lutte contre l'abus de pouvoir.

Gil Delannoi, *Le retour du tirage au sort en politique*,
Fondation pour l'innovation politique, décembre 2010.
www.fondapol.org

Pourcentage de femmes siégeant à la Chambre basse

1 ^{er}	Rwanda	56 %
2 ^e	Suède	46 %
3 ^e	Afrique du Sud	45 %
17 ^e	Allemagne	33 %
54 ^e	Chine	21 %
61 ^e	Royaume-Uni	20 %
65 ^e <i>ex æquo</i>	Bangladesh	19 %
65 ^e <i>ex æquo</i>	France	19 %
65 ^e <i>ex æquo</i>	Soudan	19 %
73 ^e	États-Unis	17 %

Source : *Union interparlementaire* (28 février 2010).

■ Compléter l'élection par le tirage au sort au niveau municipal.

Les grandes démocraties utilisent déjà le tirage au sort, et ce pour prendre des décisions particulièrement importantes. Ainsi, aux États-Unis, la *Green Card* est attribuée par tirage au sort. En France, c'est aussi par le sort que l'on désigne les membres des jurys populaires des tribunaux d'assises. Le tirage au sort est un choix qui, échappant à toute intention, empêche la corruption (sauf, bien sûr, en cas de fraude dans le mécanisme). Nul n'est responsable du résultat du choix et donc nul ne peut être blâmé pour n'avoir pas été choisi ou loué pour l'avoir été ; nul ne peut tirer vanité d'avoir été choisi ; nul n'a la charge de choisir ni celle de devoir fournir les justifications du choix. Tous les participants sont mis sur un strict pied d'égalité, la procédure est impartiale et équitable.

Dès lors que la procédure peut être répétée de nombreuses fois, le fait d'être choisi ne produit pas une forte inégalité entre les sélectionnés et ceux qui ne le sont pas. Ceux qui ne sont pas choisis aujourd'hui conservent un espoir raisonnable de l'être demain. La procédure est facile, rapide, économique. Elle ne coûte pas cher en énergie, en moyens matériels ou en temps. La neutralisation des procédures que permet le tirage au sort a souvent pour but comme pour effet de supprimer la compétition stérile et coûteuse, et d'éviter le conflit d'intérêts. Le tirage au sort étant un mécanisme instantané, il supprime les diverses manœuvres qui précèdent la plupart des autres formes de désignation : déclarations, communications, jeux d'influence, intrigues et autres stratégies, ouvertes ou cachées. La notion de transparence (ou d'opacité) n'a plus de sens quand on recourt au tirage au sort. >

La défiance des classes moyennes

Question : Avez-vous plutôt confiance ou plutôt pas confiance dans...

	Réponses : « Plutôt confiance »	
	Ensemble des Français (%)	Classes moyennes (%)
Les maires	63	68
Les chefs d'entreprise	42	45
L'Union européenne	41	41
Le Parlement	38	41
Les syndicats	36	35
L'État	34	36
Les médias	28	28
Les autorités religieuses	21	23
Les partis politiques	11	12

Source : Sondage IFOP réalisé pour la Fondation pour l'innovation politique, novembre 2010.
www.fondapol.org

La compétence du citoyen

On peut développer la notion de spectateur impartial sous la forme d'une théorie simple : le spectateur impartial, c'est le citoyen quelconque dont on peut supposer que, sur telle ou telle question, il échappe à ses passions et à ses intérêts. D'une part, sur bien des sujets émaillant la vie de la Cité, le citoyen quelconque est effectivement dans la position du spectateur impartial. D'autre part, bien des sujets n'impliquent pas la maîtrise de connaissances particulières. On peut donc supposer que, si l'on consulte le public sur ces sujets, nombre d'individus tendront à donner une réponse inspirée par le bon sens.

Raymond Boudon, *La compétence morale du peuple*, Fondation pour l'innovation politique, novembre 2010.
www.fondapol.org

Nombre de mandats détenus par les députés

1 mandat	23
2 mandats	148
3 mandats	332
4 mandats	73

Source : Assemblée nationale.

> Nous proposons une application de ce mécanisme au niveau local : 10 % des sièges des conseils municipaux seraient attribués par tirage au sort. La population concernée par le tirage serait celle des électeurs inscrits dans la commune, disposant de leurs droits civiques, n'occupant aucun mandat électif et n'en ayant détenu aucun auparavant. Chaque personne tirée au sort conserve évidemment la liberté de refuser de siéger au conseil municipal. Afin de ne pas accroître la difficulté déjà importante rencontrée dans les petites communes pour composer un conseil municipal élu, la mesure s'appliquerait aux villes dont la population est supérieure à 3 500 habitants. À titre d'exemple, dans une ville dotée d'un conseil municipal de vingt-sept membres (les villes ayant une population comprise entre 3 500 et 4 999 habitants), le nombre de conseillers désignés par le sort serait de trois. Dans les villes accueillant plus de 300 000 habitants, ce nombre serait de sept. À Marseille, il serait de dix (pour 101 conseillers municipaux), et à Paris, il atteindrait seize (pour 163 conseillers municipaux).

PROPOSITION 1 :

Attribuer par tirage au sort 10 % des sièges des conseils municipaux dans les villes de plus de 3 500 habitants.

Il faut favoriser la circulation des mandats électifs.

La société française est en train de changer en profondeur. Elle se renouvelle, aussi bien sur le plan générationnel qu'au niveau des origines culturelles. Malgré cela, nous avons toujours l'Assemblée nationale la plus âgée du monde démocratique (avec un âge moyen de 58 ans). Les hommes représentent les trois quarts des élus, tandis que les Français issus de l'immigration n'accèdent que très marginalement aux mandats électifs. La situation évolue très lentement en raison de l'étroitesse et de l'homogénéité des bassins de recrutement des candidats, mais aussi en raison de la tendance à conserver aussi longtemps que possible un mandat acquis. Certains députés qui siègent aujourd'hui ont été élus pour la première fois à la fin des années 1960. Ces distorsions contribuent fortement à dégrader l'image de la classe politique dans l'opinion ; elles accréditent l'idée d'une panne de la démocratie française. Les nouvelles générations n'ont guère de raisons de se sentir représentées par de tels élus : elles se réfugient en conséquence dans l'abstention, cultivent une vision dépréciative de la vie politique et apprécient les discours qui tournent en dérision les responsables publics.

Comment lutter contre cette perte de représentativité des élus ? La fin du cumul des mandats est une première solution, avec l'adoption du principe « un élu, un mandat ». Les Français y sont très favorables. Cela permettrait notamment aux membres du Parlement de consacrer davantage de temps à la fonction législative. La préparation, la discussion et l'adoption de nos lois méritent que l'on s'y consacre exclusivement.

PROPOSITION 2 :

Interdire le cumul des mandats. La règle appliquée doit être « un élu, un mandat ».



« UN ÉLU, UN MANDAT »

Une seconde réponse se trouve dans la **limitation du nombre de mandats dans le temps**, pour une fonction donnée, que les mandats soient exercés successivement ou de manière discontinue. Ainsi nous proposons de limiter à trois le nombre de mandats que peut exercer un élu pour une fonction donnée, le premier pour la conception, le deuxième pour l'action et le troisième pour l'évaluation (dix-huit ans pour un sénateur et un maire, quinze ans pour un député, national ou européen, etc.).

PROPOSITION 3 :

Limiter à trois le nombre de mandats possibles pour chaque fonction électorale donnée.

Il faut séparer la fonction publique des fonctions électives.

Contrairement à d'autres pays, par exemple la Grande-Bretagne, l'État français n'exige pas de ses agents qu'ils démissionnent de la fonction publique en cas d'élection. À l'inverse, en cas d'échec, ils les réintègrent sans préjudice de carrière. Au moment de leur retour dans l'administration, l'État attend en principe d'eux qu'ils cessent d'être des militants et qu'ils redeviennent loyaux et neutres, après avoir été engagés dans la mêlée politique. Il y a bel et bien là un privilège accordé par l'État à une catégorie de citoyens dans l'accès aux mandats politiques. >

PROPOSITION 4 :

Demander aux fonctionnaires qui viennent d'être élus de choisir entre leur mandat et la fonction publique.

> Dans d'autres cas encore, l'État se montre particulièrement libéral vis-à-vis de ses agents. Où a-t-on vu par exemple que des salariés d'un groupe privé français peuvent, même anonymement, publier dans la presse nationale une tribune pour critiquer leur direction, comme l'ont fait des diplomates au moment où ont éclaté les révolutions arabes, outrepassant leur obligation de réserve ?

Enfin, **l'accomplissement de telles réformes suppose la mise en place d'un véritable statut de l'élu.**

L'étude des rapports entre politique et administration conduit à proposer que soit défini un statut de l'élu. Pourquoi ne pas assurer aux salariés du privé des facilités pour qu'ils puissent, eux aussi, s'engager ? Doit-on se résoudre à ce que notre Parlement ne soit composé que de fonctionnaires, d'indépendants (avocats, médecins, pharmaciens, agriculteurs, chefs d'entreprise) ou de retraités... de la fonction publique ? Le statut de l'élu n'est pas un thème populaire. Très souvent, les Français y voient une façon pour les responsables politiques de s'assurer de nouvelles prébendes. Mais nous faisons le pari que les citoyens en comprendraient la nécessité, pour peu qu'on lie ce projet à une loi de réduction drastique du cumul des mandats et des fonctions. La fin d'une carrière électorale pourrait notamment donner accès aux postes de la fonction publique, dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée. L'administration profiterait ainsi pleinement des compétences et de l'expérience des anciens élus. Ce n'est plus la fonction publique qui conduirait aux mandats électoraux, mais les mandats électoraux qui conduiraient à la fonction publique. Ceci aurait l'avantage de donner un fondement démocratique à une partie de la fonction publique, d'en diversifier la sociologie, dans la mesure où le profil des élus n'est pas celui des diplômés des grandes écoles, et, enfin, de faire entrer dans la fonction publique des femmes et des hommes ayant eu des responsabilités publiques et qui, avant cela, étaient issus de la société civile.

PROPOSITION 5 :

Créer un statut de l'élu permettant d'offrir à ceux qui ont été contraints d'interrompre leur activité professionnelle pour accomplir leur mandat des solutions de reconversion, soit après la perte de leur mandat lors d'une élection, soit au terme de leur troisième et dernier mandat.

Développer la coproduction citoyenne. L'idée de gouvernance ouverte (*open government*) est le signe d'une évolution de la pensée démocratique, considérant que le travail du gouvernement et de l'administration doit être aussi transparent que possible et permettre une implication forte des citoyens, au-delà de simples élections. Plus spécifiquement, c'est un mouvement qui cherche à mettre en adéquation les pratiques de gouvernance actuelles avec les possibilités nouvellement offertes par les technologies de l'information et de la communication.

La gouvernance ouverte se cherche encore. Plusieurs chantiers ont déjà été lancés pour en définir les modalités. Les États-Unis et le Royaume-Uni ont ainsi entamé l'ouverture des données publiques de nombreuses administrations *via* Internet (cf. « Vers l'administration citoyenne »). De même, le système des concours d'applications citoyennes permettant aux structures de gouvernement de bénéficier à moindre coût de l'ingéniosité d'une vaste communauté de développeurs se propage rapidement. Les voies de retour donnant aux citoyens la possibilité de signaler immédiatement et efficacement à leurs communes les problèmes qu'ils rencontrent connaissent également un engouement grandissant. Le président Obama a fait de la gouvernance ouverte l'une des pierres angulaires de son mandat, ouvrant de multiples projets pour mieux impliquer les citoyens dans le fonctionnement de leur pays, à l'image de l'*Open Government Brainstorm*, une expérience menée par son équipe pour tenter de recueillir un certain nombre de questions et de préoccupations émanant de tous les citoyens, et discutées entre eux. Si ses résultats ne font pas l'unanimité, c'est néanmoins une expérience intéressante qui a connu un vif succès.

Loin de la politique, il existe des projets coproductifs fonctionnant sur Internet, qui ont fait leurs preuves. Wikipédia est un exemple parmi d'autres. Ces projets nous donnent des indices sur la manière de libérer les capacités créatrices de la société civile. Une telle ambition ne se réalisera qu'à condition d'imaginer de nouveaux moyens, pour permettre à des groupes de citoyens de collaborer entre eux et de devenir de réelles forces de proposition politique, capables de produire des textes complexes et structurés, allant jusqu'à la rédaction de propositions de loi.

PROPOSITION 6 :

Développer la coproduction citoyenne par l'*open data* et l'*open government* (voir ci-contre).

Qu'entendons-nous par "coproduction citoyenne" ? Il s'agit d'un service ou d'un contenu utile à la Cité et produit par les citoyens, qu'ils travaillent entre eux ou en lien direct avec une administration. Certaines formes de coproduction citoyenne, notamment associatives, existent depuis longtemps hors du Web et sont bien ancrées dans le tissu social. Mais l'ampleur de l'action, la simplicité

de coordination des travaux et la capacité de diffusion qu'autorise Internet, rendent possibles des coproductions d'un genre nouveau. Les processus de fabrication de l'information et de la norme politique peuvent aujourd'hui couvrir des usages précédemment hors d'atteinte, parce que limités par la nécessité de présence, la distance, ou le coût de la communication à grande échelle.

Robin Berjon, *Internet, politique et coproduction citoyenne*,
Fondation pour l'innovation politique, septembre 2010.
www.fondapol.org

