

Expérience d'apprentissage en direct : *au-delà de la réponse immédiate à la pandémie*

Démocratie locale

Rapport et note d'apprentissage

18 juin 2020



Pour plus d'informations, veuillez
contacter : policy@uclg.org



Lancées conjointement par Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), Metropolis et ONU-Habitat le 25 mars 2020, les sessions virtuelles d'expérience d'apprentissage en direct **#BeyondTheOutbreak** (au-delà de la pandémie, LLE pour son acronyme en anglais) ont pour objectif de réunir les collectivités territoriales, leurs associations et organisations partenaires afin de promouvoir un échange d'expériences constructif permettant de faire face à la crise du Covid-19 tout en maintenant la continuité des services publics. À la suite des premières réunions, la quatorzième session thématique LLE, qui s'est déroulée le jeudi 18 juin 2020, avait pour objectif **de promouvoir une réflexion collective sur la relation entre la démocratie locale et la crise du Covid-19.**

Démocratie locale et participation pendant la pandémie :

Avec la propagation du Covid-19, la démocratie locale dans les villes et les territoires du monde entier a été de plus en plus perturbée. Les réunions des conseils municipaux et une myriade de **mécanismes de gouvernance locale ont été reportés, annulés ou repensés** par le biais de plateformes virtuelles. Les routines gouvernementales ont été modifiées, amenant souvent à une interprétation plus souple des lois et des cadres juridiques, comme dans le cas du report de plusieurs élections locales. Un tel impact sur la gouvernance des institutions pose plusieurs défis : maintenir la responsabilité du gouvernement, assurer le contrôle des espaces décisionnels et éviter la restriction des droits fondamentaux.

La gestion de la crise a nécessité une prise de décision rapide, et les mécanismes de gouvernance multi-niveaux ont été modifiés face au **besoin de répondre à de nouvelles urgences**. Afin que la vie quotidienne reprenne son cours et que les défis économiques et sociaux soient relevés, il est essentiel de faire valoir le rôle des gouvernements locaux et régionaux, qui doivent être présents dans les espaces de prise de décision aussi bien pendant la crise que dans la planification post-crise. Il est également fondamental que l'avènement des nouvelles technologies dans les domaines de l'échange d'informations et de la transparence ne se fasse pas au détriment de la **vie privée et des libertés des citoyen·ne·s**. Au contraire, une **démocratie locale forte peut être la gardienne de ces valeurs**. La numérisation





de la prise de décision et de la budgétisation participatives pose un défi en matière d'éducation aux collectivités territoriales et à leurs réseaux. À cet égard, CGLU et ses partenaires favoriseront le partage des outils qui permettent l'accès et l'utilisation des technologies pour ne laisser personne ni aucun territoire pour compte.

Malgré les énormes obstacles auxquels se heurtent les institutions, **la solidarité citoyenne s'est rapidement répandue dans le monde entier, les villes étant au cœur d'une pléthore d'initiatives de différentes sortes**. Depuis que la pandémie est devenue mondiale, l'Observatoire International de la Démocratie Participative a recueilli et relayé les expériences de solidarité citoyenne et de collaboration avec les gouvernements locaux et régionaux pour surmonter la pire période de la pandémie. Le site web dédié recense ce type d'activités et compile un ensemble de ressources (articles, manifestes, rapports, etc.) sur la participation et la coopération citoyenne afin de promouvoir l'échange d'expériences et l'enrichissement mutuel au sein du réseau. À l'heure où nous abordons la période post-Covid-19, il est crucial que **les gouvernements locaux et régionaux, accompagnés par CGLU et ses partenaires, réussissent à cristalliser ces initiatives citoyennes et à favoriser l'avènement d'institutions locales plus robustes**. Ceci est d'autant plus important dans un contexte marqué par une crise sans précédent mais aussi par des opportunités majeures pour transiter vers des sociétés plus justes et plus équitables.

La démocratie locale sous pression : défis et innovations face à la pandémie

Les mesures extraordinaires prises pour freiner la pandémie se font souvent au détriment des mécanismes et des procédures démocratiques. Les dirigeants locaux et régionaux alertent sur **la menace d'une recentralisation** : Thembisile Nkadimeng, maire de Polokwane, présidente de SALGA et co-présidente de CGLU, a exprimé son inquiétude de voir les gouvernements nationaux saper les pouvoirs locaux et régionaux au nom de l'efficacité et de la sécurité. De même, le secrétaire général de Metropolis, Octavi de la Varga, a souligné que des solutions efficaces, bien





que parfois nécessaires, impliquent de renoncer à la politique. Selon lui, ces pratiques ne peuvent être maintenues dans le temps sans **risque de dérives technocratiques**. Les intervenant·e·s se sont accordés pour dire que sans décentralisation, il n'existe pas de démocratie locale mais seulement une prestation de services. Carola Gunnarsson, maire de Sala et vice-présidente de CGLU, a souligné l'importance du **caractère temporaire et du contrôle démocratique** des mesures exceptionnelles. Laia Bonet, adjointe à la maire de Barcelone, a averti que si les démocraties locales sont en danger, il en va de même pour la prestation de services publics. Annika Silva-Leander, d'International IDEA, a partagé leur point de vue quant à la régression démocratique : selon le dernier rapport (publié avant le Covid-19), les entités nationales et infranationales font face à une diminution de la qualité démocratique, une **érosion qui s'est également observée pour les démocraties très performantes**. Elle a signalé que les opportunités offertes après la crise doivent être saisies, au risque de voir s'aggraver cette érosion.

L'autre grand défi auquel sont (et seront) confrontés les gouvernements locaux et régionaux concerne **l'accroissement des inégalités et des troubles sociaux qui en découlent**. Elkin Velásquez, représentant régional d'ONU-Habitat pour l'Amérique latine et les Caraïbes, a insisté sur la nécessité de tenir compte des conséquences sociales du ralentissement économique. Ce sont précisément les intervenant·e·s latino-américain·e·s qui ont mis en garde contre ces phénomènes. En ce sens, Paola Pabón, préfète de Pichincha, a donné un aperçu de la réalité dans la région : **la pauvreté et le chômage sont en hausse et la fracture numérique reste importante** à l'heure où l'on croit souvent que la technologie résout tous les grands problèmes. Emilio Jatón, maire de Santa Fé, et Camilo Romero, ex-gouverneur de Nariño et lauréat du prix OIDP 2019, ont signalé le même phénomène : Romero a rappelé que les inégalités étaient déjà alarmantes en Colombie avant même la pandémie, et a averti que dans un contexte de crise sans précédent, les gouvernements doivent éviter les dérives autoritaires et être décisifs dans l'aide à apporter aux plus vulnérables.

Des dirigeant·e·s et des expert·e·s en démocratie locale ont profité de l'occasion pour partager des initiatives innovantes et instructives pour faire face aux défis mentionnés précédemment. La plupart de ces mesures visent à aider celles et ceux





qui ont été touchés de manière disproportionnée par la pandémie et la situation économique difficile. Johnny Araya, maire de San José et co-président de CGLU, a également reconnu la pertinence de la technologie mais a expliqué comment, dans un contexte de déclin de la participation citoyenne, le gouvernement s'est engagé à renforcer les liens avec la société civile : dans ce cadre, ils ont ouvert 4 **foyers pour personnes âgées et handicapées**, et ont simultanément déployé des **programmes d'ergothérapie** pour faciliter le retour à la normale. À Cocody, l'adjointe au maire Nelly Ouassenan a exposé que deux nouveaux **foyers pour les victimes de violence domestique et les enfants sans abri** avaient été créés. L'adjoint au maire de Grenoble, Pascal Clouaire, a partagé trois actions clés : l'adaptation de la **budgetisation participative aux moyens numériques**, le lancement de la **plateforme d'entraide « Grenoble Voisins Voisines »**, et la remise en place d'un **jury citoyen pour lutter contre l'isolement des personnes âgées**. De même, Emilió Jatón a présenté l'initiative de Santa Fé pour créer des **réseaux de voisins** afin de promouvoir l'entraide et la réflexion. D'autres responsables, comme la vice-présidente de l'Aude Valérie Dumontet, et Imen Ourdani, adjointe au maire de Sousse, reconnaissent le rôle central des jeunes dans les actions de solidarité : les deux territoires ont lancé conjointement avec Bobo-Dioulasso (Burkina Faso) le programme « **Plaidoyer de la jeunesse pour un monde d'après** », afin de rassembler les jeunes des trois zones et d'émettre des recommandations d'actions participatives pour aider à surmonter la crise. Enfin, Gennady Ryabov, président de la Chambre publique de la ville de Nijni Novgorod et Imen Ourdani ont expliqué que leurs villes ont mis en place des plateformes pour **fournir des informations actualisées et retransmettre une série de conférences en ligne**.

La démocratie locale comme moyen de surmonter la crise : messages clés et propositions pour l'avenir

Face aux multiples défis que représente la pandémie pour les institutions démocratiques locales, les participant·e·s ont mis en avant plusieurs pistes pour l'avenir :





1. Pour prévenir la montée de l'autoritarisme et du populisme, la lutte contre les inégalités reste essentielle

Tou·te·s les dirigeant·e·s ont convenu que les gouvernements locaux doivent jouer un rôle central pour garantir que les discriminations et les inégalités ne s'aggravent pas. Laia Bonet, adjointe à la maire de Barcelone, a expliqué que la **garantie des droits est au cœur du contrat social** :

« Face aux conditions antidémocratiques et au populisme, je suis convaincue que la garantie des droits et la lutte contre les inégalités restent la meilleure recette. Je parle d'inégalités que nous connaissons depuis longtemps [...], mais nous devons aussi être capables de garantir de nouveaux droits, liés à des réalités comme la numérisation ou le changement climatique [...] qui touchent encore plus de groupes comme les femmes, les familles à faibles revenus, les personnes LGBTQ, les habitant·e·s des périphéries urbaines, etc. Ce sont aussi celles et ceux qui sont le plus susceptibles d'être affectés par le manque d'accès aux services essentiels ».

Des dirigeant·e·s locaux et régionaux tels que Paola Pabón, préfète de Pichincha, Camilo Romero, ex-gouverneur de Nariño et lauréat du prix OIDP 2019 et Emilio Jatón, maire de Santa Fé, signalent que la seule façon de sortir de la crise est de modifier le système économique en profondeur par la redistribution et l'économie sociale. Ils ont présenté des exemples spécifiques tels que le micro-financement ou les réseaux d'agriculteurs, afin de permettre à l'économie de jeter les bases du renforcement de la démocratie en laissant derrière elle des modèles générant de grandes inégalités et des privilèges.

« C'est le moment de donner des chances à l'État, notamment de rééquilibrer le jeu avec le marché [...], et de mettre la dignité humaine au centre » José Manuel Ribeiro, maire de Valongo.

2. Le rôle central de la prestation de services dans l'ère post-Covid-19

Dans le contexte de la pandémie du Covid-19, le secteur public a fait son retour. Toutefois, le rôle revigoré des institutions intervient au moment où la confiance du





public atteint un niveau record. Les entités locales et régionales, en première ligne de la prestation de services, y compris la gestion de la santé, ont été privées de leur rôle pendant les périodes de confinement. Néanmoins, comme le souligne Thembisile Nkadimeng, coprésidente de CGLU, « *les efforts de solidarité dont ont fait preuve les collectivités territoriales tout au long de la pandémie sont devenus un gage de sécurité, et ils doivent guider les transformations nécessaires à l'avenir* ». À l'heure d'entrer dans la période post-Covid-19, c'est **la prestation de services qui joue un rôle essentiel pour assurer le bien-être des citoyen-ne-s et combattre la méfiance**. Mais une telle prestation nécessite des institutions fortes, décentralisées et fonctionnant correctement, d'où la nécessité de transformations profondes et de réinvention de la gouvernance locale, en particulier dans un contexte d'économie mondiale fragilisée. Comme l'a exprimé l'adjointe à la maire de Barcelone, Laia Bonet, « *sans services publics et sans décentralisation, les droits ne peuvent être garantis* ». Mohammed Saadieh, président de l'Union des municipalités de Dannieh, vice-président de CGLU, a également noté que **la fourniture de services pour tou-te-s doit être le principal objectif des autorités locales** afin d'ouvrir la voie à une nouvelle société sans inégalités.

Outre la décentralisation et la confiance, les démocraties locales ont besoin de **programmes de financement solides afin de remplir leur rôle de prestataires de services**. Carola Gunnarsson, maire de Sala et vice-présidente de CGLU, a fait part de ses préoccupations sur cette question :

« Les collectivités territoriales ont été parmi les plus touchées par la baisse de la production économique [...]. Restreindre la capacité des gouvernements locaux à exercer leur pouvoir budgétaire n'entraîne pas seulement un appauvrissement général des communautés locales, mais a également d'énormes conséquences sur la croissance économique et l'emploi dans son ensemble ».

C'est pourquoi Mme Gunnarsson a souligné la nécessité de disposer de **collectivités locales financièrement autonomes et résilientes** pour faire face à cette crise, mais aussi pour mieux se préparer aux crises à venir. Ceci est particulièrement important si l'on considère que les autorités locales dépendent souvent d'autres niveaux de gouvernement pour obtenir des ressources essentielles afin de garantir





ensuite la prestation de services. D'où la nécessité pour les collectivités territoriales de faire entendre leur voix dans les discussions et les institutions multilatérales, une manière efficace de consolider leur rôle de décideurs et d'acteurs clés dans la réalisation des agendas mondiaux afin d'éviter la régression de l'autonomie et du principe de subsidiarité, au cœur de la gouvernance locale.

3. Garantir la démocratie participative pour renforcer la gouvernance locale

Selon Valérie Dumontet, vice-présidente de l'Aude, la démocratie représentative doit être accompagnée de moyens participatifs afin de regagner la confiance du public et de défier la montée de l'autoritarisme tout en renforçant les collectivités territoriales. La nécessité de **placer les citoyen·ne·s au cœur des processus de prise de décision** a été partagée par Amalinda Savirani, de l'Universitas Gadjah Mada (Indonésie) :

« C'est le moment pour les gouvernements locaux de mettre les citoyen·ne·s au premier plan. Il existe des points communs entre les gouvernements et les maires dans cette discussion. C'est l'occasion de renforcer les gouvernements locaux eux-mêmes. Le processus par lequel les citoyen·ne·s peuvent atteindre l'État est la gouvernance locale, car ce sont eux qui vivent autour de nous [...]. C'est un moyen de s'assurer que la démocratie fonctionne ».

Les gouvernements locaux, au milieu de vagues de solidarité sans précédent, doivent être des facilitateurs de ces mouvements et être capables de cristalliser ce phénomène. Ils se doivent d'intégrer la volonté des citoyen·ne·s de parvenir à des sociétés plus justes dans leur gouvernance, par le biais de **mécanismes participatifs afin de revigorer la démocratie locale.**

4. Les outils numériques comme pierre angulaire et outil pour faciliter les phénomènes présentés ci-dessus

Parallèlement à la reconnaissance de la fracture numérique et aux efforts déployés pour l'atténuer et, à terme, l'éliminer avec l'avènement des droits numériques, les





plateformes en ligne ont montré qu'elles jouaient un rôle essentiel à deux niveaux. D'une part, pour faciliter la participation, la collaboration et la solidarité citoyenne, et d'autre part pour faciliter les processus institutionnels ainsi que la transparence et la reddition des comptes. Cela a souvent permis aux autorités locales d'ouvrir de nouveaux canaux de communication et de construire de nouvelles relations avec les citoyen·ne·s qui perdureront dans l'ère post-Covid. Dans les villes et les régions du monde entier, l'utilisation de la technologie a permis à la démocratie de ne pas tomber en panne pendant les pires périodes de la pandémie. C'est pourquoi les villes doivent s'orienter vers une combinaison « *d'innovation et d'inclusion* », selon les termes d'Imen Ouardani.

Ressources

La déclaration politique de Durban :

https://www.durban2019.uclg.org/sites/default/files/2019-11/UCLG_TheDurbanPoliticalDeclaration_FR.pdf

Le futur de la transparence et du gouvernement ouvert :

<https://www.uclg.org/sites/default/files/fr-manifeste-transparence-gouvernement-ouvert.pdf>

Agenda de l'OIDP pour la Démocratie Locale :

<https://oidp.net/fr/content.php?id=1524>

IDEA International : <https://www.idea.int/our-work/what-we-do/covid-19-and-democracy>

Site spécial de l'OIDP sur le Covid-19 : « Face à l'isolement, renforcement de la solidarité citoyenne » : <https://oidp.net/fr/covid19/page.php?id=41>

Grenoble Voisins Voisines : <https://www.grenoble.fr/1700-voisins-voisines.html>

Grenoble Budget Participatif : <https://www.grenoble.fr/552-budget-participatif.htm>

