AVIS

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Renforcement de la participation aux élections des instances à gouvernance démocratique

Décembre 2021

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

CONSEIL ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Les éditions des
Journaux officiels

2021-005
NOR : CESL11000X5X
Mercredi 15 décembre 2021

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2021-2026 – Séance du 15 décembre 2021

RENFORCEMENT DE LA PARTICIPATION AUX ÉLÉCTIONS DES INSTANCES À GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE

Avis du Conseil économique, social
et environnemental

sur proposition de la **commission temporaire**
"Participation Démocratique"

rapporteurs : Thierry Cadart

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 22 juillet 2021. Le bureau a confié à la commission temporaire "Participation démocratique" la préparation d'un avis intitulé : *Renforcement de la participation aux élections des instances à gouvernance démocratique.* La commission temporaire "Participation démocratique", présidée par Mme Claire Thoury, a désigné M. Thierry Cadart comme rapporteur.

Sommaire

AVIS 4

Introduction 4

I - État des lieux 5

A. Le temps de la vie scolaire et universitaire 5
B. Le temps de la vie professionnelle 16
C. Le temps de la vie collective 24
D. Le temps de la vie dans l'habitat 33

II - Enjeux de la participation 39

A. Analyse des déterminants des taux de participation à partir du questionnaire du CESE 39
B. Les leviers de mobilisation 42

III - Préconisations 48

A. Pour les organisations 48
B. Pour les pouvoirs publics 52
C. Préconisations « multi acteurs » 60

DÉCLARATIONS DES GROUPES 64

SCRUTIN 85

ANNEXES 87

N° 1 : COMPOSITION DE LA COMMISSION TEMPORAIRE « PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE » À LA DATE DU VOTE 87

N° 2 : LISTE DES AUDITIONNÉS ET DES PERSONNES RENCONTRÉES 89

N° 3 : LETTRES DU PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE 91

N° 3: BIBLIOGRAPHIE 93

N° 4 : TABLE DES SIGLES 94

N° 5 : SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DU QUESTIONNAIRE 96

Renforcement de la participation aux élections des instances à gouvernance démocratique [1]

AVIS

Introduction

Le présent avis répond à une demande du président de l'Assemblée nationale adressée au CESE, demande portant sur les ressorts de l'abstention et les mesures permettant de renforcer la participation dans le cadre d'élections dans tous les domaines de la vie sociale en excluant la question de la participation aux scrutins politiques à proprement dite (élections présidentielles, législatives, européennes, régionales, départementales, communales…).

Cette saisine du président de l'Assemblée nationale s'inscrivait dans un travail plus global, confié à une *« mission d'information visant à identifier les ressorts de l'abstention et les mesures permettant de renforcer la participation électorale »* dans tous les domaines, mission qui doit remettre ses travaux d'ici la fin de l'année.

De ce contexte découle une contrainte temporelle forte sur nos travaux puisque ceux-ci doivent aboutir avant la fin du mois de décembre.

C'est donc dans ce temps relativement court que nous avons dû nous saisir d'un sujet potentiellement très vaste, couvrant des réalités très hétérogènes.

Nous ne pouvions envisager de traiter de façon exhaustive toutes les situations relevant de ce champ d'investigation qui s'étend de la vie scolaire (élèves mais aussi parents d'élèves), à la vie universitaire, la vie professionnelle, en passant par la vie collective (associative, mutualiste…) ou citoyenne (conseil de quartier…) avec des chiffres de participation très différents d'un secteur à l'autre, des modes de scrutin, des conditions d'exercice du droit de vote, des enjeux parfois très divers.

Pour construire cet avis, le CESE s'est appuyé sur des auditions mais aussi sur les apports des organisations représentées au CESE qui, toutes, sont confrontées à la problématique abordée.

Afin d'enrichir encore la diversité de nos points de vue, la commission a décidé de mettre en ligne, sur le site du CESE, un questionnaire qui a recueilli près de 1500 contributions que nous avons pu exploiter pour construire notre avis.

1 **L'ensemble de la résolution a été adoté par 125 voix et 42 abstentions (Voir page Scrutin).**

L'ensemble de ces apports nous a confortés dans une conviction partagée par l'ensemble de la commission que le sujet qui nous était confié n'était pas un sujet mineur : la très faible participation observée parfois, ou la baisse continue de ce taux de participation entraînent des interrogations sur le sens, voire sur le maintien des processus électoraux. Cela doit nous amener à questionner l'efficacité du système démocratique pour trouver les leviers susceptibles de renouer le lien entre les citoyennes et les citoyens et les espaces d'expression qui leur sont ouverts. Utiliser son droit de vote est le meilleur moyen de le conserver.

C'est pourquoi après un état des lieux de scrutins et une analyse des déterminants des taux de participations menée en recherchant des facteurs communs à ces situations diverses, notre avis émet des préconisations pour sortir du statu quo.

I - État des lieux

A. Le temps de la vie scolaire et universitaire

1. Les dispositifs de participation des élèves.

L'apprentissage de la démocratie est prévu par les programmes scolaires dès l'école primaire pour construire une culture civique chez les élèves, étayée par des notions, des savoirs et pratiques. La famille, l'école et d'une manière générale, la fonction éducative sont irremplaçables dans la diffusion de la culture civique et de la participation électorale.

Le code de l'éducation affirme « qu'outre la transmission des connaissances, la Nation fixe comme mission première à l'école de faire partager aux élèves les valeurs de la République » (article L. 111-1). Cette mission est réaffirmée dans le Socle commun de connaissances, de compétences et de culture : « L'École a une responsabilité particulière dans la formation de l'élève en tant que personne et futur citoyen. Dans une démarche de coéducation, elle ne se substitue pas aux familles, mais elle a pour tâche de transmettre aux jeunes les valeurs fondamentales et les principes inscrits dans la Constitution de notre pays ».

L'enseignement moral et civique doit mobiliser toutes les disciplines avec l'objectif de développer les capacités de raisonnement, d'argumentation, de délibération et d'engagement.

À l'école primaire

Acclimater le plus tôt possible les jeunes générations au processus démocratique peut être considéré comme une clé de la relance de la participation électorale.

Les programmes scolaires intègrent la préparation à la citoyenneté dans l'enseignement moral et civique dès le cycle 2 (CP-CE1-CE2). Des ressources réalisées par des groupes d'experts en partenariat avec l'inspection générale de l'éducation nationale, du sport et de la recherche sont mises à disposition sur le site Eduscol pour accompagner les équipes dans la mise en œuvre des programmes du CP à la 3ème. Ces enseignements répondent à trois finalités : « Respecter autrui », « Acquérir et partager les valeurs de la République » et « Construire une culture civique ». Du CP

au CE2, 36 heures annuelles sont consacrées à l'enseignement moral et civique, soit 1 heure hebdomadaire sur les 24 heures d'enseignement par semaine dont 30 minutes sont dédiées à des situations pratiques favorisant l'expression orale.

En termes de repères à acquérir : il convient que les élèves expérimentent la prise de décision à la majorité dans la classe et l'école dès le CP, sachent que voter est un droit et connaissent le principe du suffrage universel dès le CE2.

Des ressources récentes ont été ajoutées en septembre 2021 sur le site Eduscol pour travailler la notion de représentation du CP à la terminale. Des ressources supplémentaires seront prochainement publiées pour favoriser l'acquisition d'une culture de l'engagement.

Pour expérimenter concrètement les mécanismes démocratiques, nombre d'associations dont l'association « Électeurs en herbe » sont agréées par le Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports. « Électeurs en herbe » propose un programme d'éducation à la participation citoyenne avec des simulations de vote sur des scrutins fictifs correspondant aux différentes élections : régionales, départementales, municipales, européennes, présidentielles et législatives.

Au collège

Malgré cette affirmation d'un apprentissage concret de la démocratie tout au long du cursus scolaire ce n'est cependant qu'à partir du collège que les élèves acquièrent le droit d'être représentés et de prendre part à des décisions les concernant, droits qui s'élargissent au lycée avec d'autres instances créés. L'ensemble de ces instances de représentation et d'expression doit contribuer à améliorer le climat scolaire et le sentiment d'appartenance à l'établissement.

Les déléguées et délégués de classe sont élus à partir du collège avec deux titulaires et deux suppléants par classe chargés du rôle de porte-paroles auprès des enseignants et personnels d'éducation en particulier lors des conseils de classe au sein desquels les déléguées et délégués siègent chaque trimestre. Ils et elles élisent ensuite leurs représentants au conseil de discipline et si un élève de la classe passe devant le conseil de discipline, les deux délégués de classe y participent également. Les délégués élisent également leurs représentants (élèves à partir de la 5ème) au conseil d'administration où les représentants des élèves sont chargés de rapporter avis et propositions des élèves sur le fonctionnement de l'établissement. Une assemblée générale des déléguées et délégués de classe est organisée une à deux fois par an dans chaque établissement. Dans les établissements comportant un internat, les élèves internes élisent également leurs propres délégués, représentant les élèves internes.

Depuis 2016 existent également les conseils de vie collégienne (CVC) pour lesquels le conseil d'administration détermine un nombre de représentants et représentantes d'élèves à élire ou à désigner par le principal. Les élèves siègent dans ces conseils avec deux représentants des personnels dont un enseignant et au moins un représentant des parents d'élèves. Les établissements disposent d'une grande autonomie pour la mise en place du CVC : le conseil d'administration du collège fixe par une délibération sa composition effective, les modalités d'élection ou de désignation des membres et les modalités de fonctionnement du conseil. Ces conseils comprennent au moins deux

représentantes ou représentants des personnels, dont un du personnel enseignant, et au moins un des parents d'élèves, mais le nombre de représentantes ou représentants des élèves est librement déterminé par délibération du conseil d'administration. Les représentants des élèves peuvent en outre être élus parmi l'ensemble des collégiens ou des délégués seulement, tirés au sort ou enfin désignés par le ou la cheffe d'établissement qui préside cette instance.

Depuis septembre 2019, s'ajoutent à ces élections de représentants des collégiens celle des éco-délégués de classe[2], désormais obligatoire pour chaque classe de collège et lycée : un titulaire est élu par classe. 250 000 éco-déléguées ou éco-délégués ont ainsi été élus avec des retours témoignant d'une forte appétence des élèves pour la fonction. Dans son avis adopté en octobre 2020 « Favoriser l'engagement civique et la participation au service du développement durable » le CESE préconise de « renforcer le rôle de ces éco-délégués en leur fournissant les moyens d'agir et de s'adresser à tous les jeunes de leurs établissements ».

Au collège sur les 26 heures hebdomadaires d'enseignement, l'enseignement moral et civique est intégré aux 3 heures d'histoire-géographie (3 heures 30 en 3ème) et les connaissances acquises sont à mobiliser dans l'épreuve d'histoire-géographie du diplôme national du brevet.

Dans la voie professionnelle, l'enseignement moral et civique est mis en œuvre à travers une démarche de projet : l'élève aboutit à une production finale réalisée par lui-même ou de manière collective, visuelle, écrite ou audiovisuelle, nourrie à partir des situations de la vie quotidienne dans l'établissement ou le monde professionnel.

En CAP, l'enseignement moral et civique dispose d'un volume horaire de 14 heures 30 la première année et de 13 heures annuelles la deuxième année. L'un des deux objets d'étude du programme d'enseignement moral et civique s'intitule : « Devenir citoyen, de l'École à la société ». Il met en avant les droits et devoirs, le vote, les instances de représentation et la façon de vivre sa citoyenneté à toutes les échelles. Pour la préparation du baccalauréat professionnel, l'enseignement moral et civique est intégré au volume horaire annuel consacré à l'histoire-géographie et au français, soit 105 heures en seconde, 84 heures en première et 78 heures en terminale.

Si la multiplication des espaces démocratiques ouverts aux collégiens est positive, le manque d'accompagnement des établissements dans la mise en place de ces différents espaces rend très hétérogène leur mise en pratique. Cela peut également conduire à une mise en concurrence des différentes représentations et générer de

2 *Un éco-délégué a quatre missions essentielles : porter des projets de développement durable à construire collectivement, être ambassadeur auprès des services, des responsables et des instances de l'établissement, ainsi que des partenaires extérieurs, restituer les actions menées, contribuer à leur évaluation et à leur valorisation et transmettre des informations et des connaissances à leurs camarades. De manière générale, il est attendu qu'ils sensibilisent leurs camarades aux gestes quotidiens qui permettent d'économiser l'énergie et de lutter contre le réchauffement climatique (éteindre les lumières, vérifier qu'en hiver les fenêtres sont fermées et que les radiateurs sont bien réglés, contribuer à l'installation de poubelles de tri des déchets de la classe, proposer des initiatives et actions comme les «marches vertes», etc.).*
Source : https://www.education.gouv.fr/des-eleves-eco-delegues-pour-agir-en-faveur-du-developpement-durable-10835.

la frustration pour les élèves qui les occupent. Par ailleurs, certains comportements paternalistes et/ou condescendants peuvent provoquer des effets délétères sur ces jeunes en responsabilité.

Au lycée

Dans les lycées, l'ensemble des déléguées et délégués de classe se réunit en assemblée générale au moins deux fois par an sous la présidence du chef d'établissement pour les questions relatives à la vie et au travail scolaire. Sont élus par cette assemblée, les représentants et représentantes des délégués au conseil de discipline. Délégués de classe et délégués pour la vie lycéenne sont également réunis pour procéder à l'élection des cinq représentants lycéens au conseil d'administration de l'établissement (3 pour les établissements régionaux d'enseignement adapté - Eréa) choisis parmi les représentants au Conseil de la vie lycéenne (CVL) au scrutin plurinominal à un tour.

Les conseils de la vie lycéenne sont des instances paritaires composées pour moitié d'élèves élus et pour l'autre d'adultes membres de la communauté éducative. Ces conseils comprennent 10 représentants des élèves dont 2 éco-délégués élus par moitié pour 2 ans par l'ensemble des lycéens de l'établissement avec une parité filles-garçons introduite en 2017. Les adultes n'ont cependant qu'un rôle consultatif et ne participent pas au vote. L'ordre du jour est fixé par le chef ou la cheffe d'établissement qui préside cette instance, accompagné par un ou une vice-présidente lycéen ou lycéenne qui présente les avis, propositions et comptes rendus du CVL transmis au CA de l'établissement.

Par ailleurs le conseil de vie lycéenne est obligatoirement consulté sur :

- les questions relatives aux principes généraux de l'organisation des études, sur l›organisation du temps scolaire, sur l›élaboration du projet d›établissement et du règlement intérieur ainsi que sur les questions de restauration et d›internat ;
- les modalités générales de l›organisation du travail personnel, de l›accompagnement personnalisé, des dispositifs d›accompagnement des changements d›orientation, du soutien et de l›aide aux élèves, des échanges linguistiques et culturels en partenariat avec les établissements d›enseignement européens et étrangers ;
- l›information relative à l›orientation, aux études scolaires et universitaires et aux carrières professionnelles ;
- la santé, l›hygiène et la sécurité, l›aménagement des espaces destinés à la vie lycéenne ;
- l'organisation des activités sportives, culturelles et périscolaires.

Le taux de participation à ces élections a été retenu comme indicateur de performance dans le programme budgétaire 230 Vie de l'élève avec une hausse constante de la participation comme objectif. Le taux de participation constatée est en effet de 37 % en moyenne en 2020/2021. Ce taux est supérieur dans les lycées professionnels par rapport aux lycées d'enseignement général et technique. La participation constatée pour l'année scolaire 2020/2021 est de 35,8 % en lycée d'enseignement général et technique et de 42,3 % en lycée professionnel. Les

prévisions pour 2022 et 2023 sont à la hausse avec une cible de 42 % de participation en moyenne dont 49% pour les lycées professionnels[3]. Dans l'académie de Créteil, depuis la mise en place du vote électronique, le taux de participation est passé de 35 à 59 %.

Les lycéens se voient remettre une charte des droits des lycéens, élaborée par le conseil national de la vie lycéenne (CNVL) avec le règlement intérieur de l'établissement. Cette charte mentionne les droits des élus lycéens pour favoriser leur reconnaissance. Par exemple, leur participation aux instances où ils siègent est à encourager (rattrapage des cours manqués facilité par les enseignants) et valorisée par leur implication auprès des élèves de 3ème, lors des journées de prérentrée, pour présenter aux élèves le fonctionnement des instances de vie lycéenne et leurs projets, et par l'ajout possible d'une rubrique « engagement de l'élève » au bulletin trimestriel complémentaire à la rubrique dédiée au sein du livret scolaire.

Au niveau de chacune des 30 académies, des représentantes et représentants sont également élus : le Conseil académique de la vie lycéenne (CAVL) présidé par le recteur d'académie comprend 40 membres dont 20 représentants des lycéens parmi lesquels 2 éco-délégués. Ces membres lycéens du CAVL sont élus pour deux ans par l'ensemble des représentants, titulaires et suppléants, des conseils des délégués pour la vie lycéenne (CVL) de l'académie. Un délégué académique à la vie lycéenne est placé auprès du recteur pour organiser les réunions du CAVL et en suivre les décisions.

Enfin, au plan national, le Conseil national de la vie lycéenne présidé par le ministre de l'Éducation nationale se réunit deux fois par an minimum et comprend 64 membres répartis ainsi :

- 60 membres élus, en leur sein, pour deux ans, par les représentants lycéens des conseils académiques de la vie lycéenne, soit deux titulaires et deux suppléants par académie ;
- 4 représentants des lycéens au sein du Conseil supérieur de l'éducation (CSE) ou leurs suppléants, pour la durée de leur mandat au titre de ce conseil.

Une déléguée ou un délégué national à la vie lycéenne est nommé par le ministre pour organiser les réunions du Conseil et accompagner les élus lycéens dans leur travail.

Le ministre de l'Éducation nationale peut consulter un Conseil national de la vie lycéenne (CNVL) sur les questions relatives au travail scolaire et à la vie matérielle, sociale, culturelle et sportive dans les lycées et les établissements régionaux d'enseignement adapté (EREA). Les élues et élus lycéens au CNVL font remonter leurs préoccupations, forts de leur expérience au sein du CVL et du CAVL dont ils sont issus[4].

Dans l'enseignement agricole, l'élection des 2 déléguées ou délégués pour chaque classe constitue la première étape de la représentation des élèves au sein de l'établissement. Elle est suivie par l'élection au Conseil intérieur (6 représentants), au Conseil d'exploitation (4 représentants), Conseil de perfectionnement au CFA,

3 Source : projet de loi de finances 2022 https://www.budget.gouv.fr/files/uploads/extract/2022/PLF/BG/PGM/230/FR_2022_PLF_BG_PGM_230_PER.html.

4 Audition DGESCO Assemblée nationale, 22 septembre 2021.

Conseil de Centre (3 représentants) et Conseil d'Administration (2 ou 3 représentants). Il s'agit de permettre aux élèves « *d'appréhender le métier de délégué.e : apprentissage de la fonction de représentation et posture à adopter vis-à-vis des autres élèves et de l'administration* » et de les associer à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement, à la définition du règlement intérieur, la préparation de la partie pédagogique du projet d'établissement, la définition des règles de discipline, d'hygiène et de sécurité et au projet technique et économique de l'exploitation. Conçu à la fois comme un premier exercice de la citoyenneté au sens large, le rôle de déléguée ou délégué au conseil d'administration permet de soutenir les propositions des élèves mais aussi de se positionner sur toutes les autres (budget, projets pédagogiques).

Un Conseil national des délégués des élèves et des étudiants de l'enseignement agricole public (CNDEEEAP) réunit l'ensemble des déléguées et délégués chaque année pour élire deux représentants au Conseil national de l'enseignement agricole (CNEA) et recueillir leurs analyses et idées sur les thématiques d'actualité : la laïcité, la lutte contre les discriminations, le développement durable, ou encore le sentiment européen ont ainsi été abordés ces dernières années pour aboutir à l'organisation de manifestations, appels à projets, ou campagnes de communication.

Analyse des déterminants de l'engagement des élèves

Au-delà des dispositifs de participation prévus par la réglementation, l'engagement des élèves ne peut se mesurer qu'à la hauteur de la reconnaissance de cet engagement et de leur capacité à peser par leur action sur la transformation du réel.

En termes de reconnaissance, les engagements et compétences des élèves peuvent déjà par exemple être valorisés dans « parcours sup » et être identifiés dans les bulletins scolaires, à condition qu'ils soient pris en compte par les enseignants qui complètent les livrets scolaires. Une des difficultés de cette reconnaissance est liée à la gestion des missions dans les établissements scolaires. La formation des délégués et déléguées et l'animation du conseil de la vie collégienne ou lycéenne, relèvent des conseillers principaux d'éducation en charge de la vie scolaire. Sans implication de leur part dans les équipes pédagogiques, et *a fortiori* sans équipe pédagogique, cette connaissance de l'engagement des élèves ne se diffuse pas. Par ailleurs, l'engagement, éventuellement reconnu comme une compétence transversale, a peu de valeur au regard d'une moyenne en mathématiques ou en physique…

De façon plus prégnante, se pose la question de la mission liée à l'engagement. Si le temps où le conseil de la vie lycéenne n'était sollicité que pour donner son avis sur l'emplacement d'un banc dans la cour de récréation est révolu, les sujets les plus importants comme les conditions de travail, la qualité de vie au travail scolaire, ne sont pas abordés. Pire encore, un délégué de classe qui se risque à exprimer un avis sur la charge de travail donnée par un professeur, peut encore être réprimandé, ou renvoyé à son propre parcours scolaire. L'institution Éducation nationale n'a pas encore pris la mesure des dégâts que peuvent provoquer des comportements d'adultes négatifs face à l'engagement des élèves. Pour une personne jeune, tirer comme conclusion d'une première expérience d'engagement que cela n'aboutit à aucun résultat concret, voire que cela constitue un risque pour soi, est absolument délétère, participe du

découragement démocratique et menace l'esprit de la citoyenneté, ce qui est grave. Au contraire, un jeune encouragé dans sa démarche, qui peut démontrer auprès de ses camarades que son action a été utile et a permis d'améliorer la qualité de vie au travail, témoignera de son engagement et aura un effet d'entraînement pour l'ensemble des élèves.

En ce sens, tous les dispositifs existants n'ont de valeur et d'utilité que s'ils peuvent mettre en exergue l'importance et la valeur de l'engagement. Bien plus que toute information ou enseignement sur la citoyenneté, c'est par la place laissée à l'engagement dans la vie de leurs écoles/établissements et la construction de parcours des jeunes, que se construit l'apprentissage de la citoyenneté et sa vitalité.

2. Les modalités de participation des parents

Les parents d'élèves, considérés comme membres de la communauté éducative, constituent également des acteurs clés de la démocratie scolaire. Les représentantes et représentants des parents d'élèves peuvent s'impliquer dans la vie de l'établissement par leur participation aux instances de direction en lien avec les autres membres de la communauté éducative.

Les représentants des parents d'élèves sont élus au cours de la semaine de la démocratie scolaire, sixième semaine après la rentrée scolaire de septembre, au cours de laquelle se déroulent également les élections aux conseils des déléguées et délégués pour la vie lycéenne (CVL).

- Les parents sont représentés au sein des conseils d'école pour les écoles maternelles et élémentaires et au sein des conseils d'administration pour les établissements du second degré dont la composition varie selon le type d'établissements :
- écoles : autant de représentants élus que de classes ;
- lycées : 5 représentants élus des parents d'élèves ;
- collèges de moins de 600 élèves : 6 représentants élus des parents d'élèves ;
- collèges de plus de 600 élèves : 7 représentants élus des parents d'élèves ;
- établissements régionaux d'enseignement adapté : 5 représentants élus des parents d'élèves.

Toutes et tous sont élus pour un mandat d'un an avant la fin de la 7e semaine de l'année scolaire, le vendredi ou le samedi pour l'année 2021. Dans les lycées l'élection a lieu pendant la semaine de la démocratie scolaire au cours de laquelle sont organisées les élections aux conseils des délégués pour la vie lycéenne (CVL).

Pour devenir représentant des parents d'élèves, il faut remplir deux conditions : exercer l'autorité parentale sur un enfant scolarisé dans l'établissement dans lequel les élections ont lieu et être inscrit sur une liste électorale.

La liste électorale est transmise au bureau des élections de la commune pour les écoles primaires ou au chef d'établissement pour les établissements du secondaire au moins 10 jours avant les élections.

Pour être électrice ou électeur, il faut exercer l'autorité parentale sur l'enfant scolarisé sans obligation d'avoir la nationalité française. Chacun des deux parents est électeur et éligible et ne dispose que d'une voix, quel que soit le nombre de ses enfants inscrits dans le même établissement.

S'agissant des modalités de vote, ce vote est personnel sans procuration possible et secret. Les parents peuvent voter sur place en se rendant dans l'établissement le jour du vote, ou bien par correspondance en transmettant le bulletin avant l'heure de la clôture du scrutin. Il s'agit d'un scrutin de liste à la proportionnelle à un tour. Si pour les écoles maternelles et élémentaires, le taux de participation moyen aux élections aux conseils d'école se situe autour de 50 %[5], la participation diminue dans le secondaire avec un taux de participation moyen de 20 %[6].

Les élections s'effectuent avec un kit de communication proposé par le ministère mais en pratique la mobilisation dépend du travail de terrain effectué par les associations toute l'année, de l'implication de la directrice ou directeur d'école ou bien de la cheffe ou du chef d'établissement ou encore de la communication réalisée par la commune d'implantation de l'école ou de l'établissement sur ces panneaux d'information, communication mise en œuvre dans la métropole de Lyon par exemple.

3. Les dispositifs de participation des étudiants

Dans le champ de la démocratie universitaire, la loi Faure en 1969 a institué une représentation élue des étudiantes et étudiants dans les unités d'enseignement et de recherche. Depuis la loi Savary en 1984 les élections ont lieu à l'échelle de l'université au conseil d'administration et au conseil académique. En mars 1969, le taux de participation était de 52%, taux qui peut être imputable à la particularité de l'année 1968 pour les milieux étudiants, puis il a très vite diminué pour ne jamais dépasser le tiers des inscrits et inscrites. La loi Jospin de 1989 a instauré le calcul de la représentativité des organisations étudiantes en fonction des résultats des élections au sein du CNOUS et du CNESER, représentativité qui détermine notamment les financements qui leurs seront alloués.

Les élections au sein des CROUS

De la fin de la première guerre mondiale jusqu'à la fin des années 1930, les premières « œuvres » universitaires (logements étudiants, bourses, restauration) sont développées et gérées par les Assemblées Générales Étudiantes locales directement.

En 1937 sera créé le Comité Supérieur des Œuvres, ancêtre des CROUS et du CNOUS, qui viendra étatiser les œuvres universitaires. Même si cela permet d'assurer une pérennisation et une amélioration du système des œuvres, cela est également vécu comme un recul dans la cogestion et la participation et prise de décision directe des usagers : l'UNEF de l'époque ne disposera que de 3 voix consultatives dans ce Comité.

5 Chiffres DGESCO, audition Assemblée nationale, 22 septembre 2021.
6

Après un certain nombre de réformes et d'évolution, le CSO se transforme en CNO, puis en CNOUS, où les étudiants siègent grâce à des représentants élus directement puis indirectement par les étudiants.

Les élections aux conseils d'administration des 26 Conseils régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) ont lieu tous les 2 ans au scrutin de liste à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne : 7 représentants et représentantes étudiantes sont élus au CA de chaque CROUS avec des taux de participation variables selon les territoires. Ces 196 élus et élues deviennent « grands électeurs et électrices » et élisent leurs 8 représentants et représentantes au CA du CNOUS. De la même manière, les élus et élues étudiantes au sein des instances universitaires constituent le corpus de grands électeurs et électrices qui élisent les représentants et représentantes étudiantes amenées à siéger au CNESER (Conseil National de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche).

En moyenne, le taux de participation aux élections des CROUS s'établit au niveau national à 7 % entre 2002 et 2018 avec des chiffres compris entre 5,5 % (2002) et 9 % (2012). Ces chiffres varient selon le secteur de formation avec des taux de participation plus élevés en santé, sciences, IUTP ou écoles d'ingénieurs qu'en lettres et sciences humaines ou droit économie gestion. S'il existe un effet filière, celui-ci ne constitue pas la seule variable explicative de l'abstention. Les difficultés d'appropriation des enjeux de l'élection et de mobilisation suffisante des électrices et électeurs faute d'une implication de l'ensemble des acteurs institutionnels, peuvent expliquer en grande partie cette abstention. La participation varie fortement selon les territoires : en 2018 le taux de participation le plus bas est celui des élections au CROUS de Paris avec un taux de 2,48 % alors qu'il s'établit à 11,09 % à Amiens, 13,6 % à Limoges et même 19,67 % en Guadeloupe et 20,67 % à La Réunion[7].

Il est intéressant d'analyser cela sous le prisme de la participation démocratique au sens large, car si aujourd'hui le taux de participation est faible lors des élections permettant de désigner les représentants et représentantes dans ces instances, la participation directe des usagers au développement, à la gestion et à la prise de décision dans ces structures qui représentent autant de possibilités de créer du lien social et d'impliquer les usagers directement est à considérer.

À ces élections s'ajoutent les élections aux conseils de résidence pour lesquels toutes les étudiantes et tous les étudiants logés en résidence sont invités à élire leurs représentants. Dans chaque résidence, le conseil est une instance de concertation, d'échanges et de propositions entre l'administration et les étudiants élus chaque année par leurs voisins. Y sont ainsi discutés les programmes d'animations et les demandes des résidents. 621 étudiantes et étudiants élus siègent et travaillent à l'animation de la vie en résidence au sein des 291 conseils de résidence renouvelés annuellement.

7 Tristan Haute, Paolo Stuppia, *La démocratie de l'abstention à l'université, constante historique ou nouvelle défiance envers la représentation étudiante ?*, Presses de Sciences Po, Agora Jeunesse 2021.

Les élections aux conseils des universités

Si les étudiants peuvent élire leurs représentants au niveau académique au sein des CROUS, au niveau de chaque université ils en élisent également, soit par vote électronique ou bien par vote physique, au sein des conseils centraux de l'université :

- le conseil d'administration ;
- la commission de la formation et de la vie universitaire
- la commission de la recherche

Le conseil d'administration comprend de vingt-quatre à trente-six membres ainsi répartis :

1° De huit à seize représentants des enseignants-chercheurs et enseignantes-chercheuses et des personnels assimilés, des enseignantes et enseignants et des chercheurs et chercheuses, en exercice dans l'établissement, dont la moitié de professeurs et professeures des universités et personnels assimilés ;

2° Huit personnalités extérieures à l'établissement ;

3° Quatre ou six représentantes et représentants des étudiants et des personnes bénéficiant de la formation continue inscrits dans l'établissement ;

4° Quatre ou six représentantes et représentants des personnels ingénieurs, administratifs, techniques et des bibliothèques, en exercice dans l'établissement.

Le conseil d'administration (CA) détermine la politique générale de l'université.

Il vote notamment le budget, examine et approuve le contrat d'établissement, approuve les accords et conventions signés par le président de l'université.

La commission de la formation et de la vie universitaire est consultée par le CA sur la politique de formation et les règles d'examen (modalités de contrôle de connaissances et compétences). Elle adopte des mesures de nature à permettre la mise en œuvre d'orientation des étudiants, la validation de leurs acquis et leur insertion professionnelle. Elle adopte également des mesures afin de favoriser la vie étudiante et de campus, les activités sportives, culturelles, sociales et de promotion de la santé. Si les étudiantes et étudiants peuvent représenter près de 40 % des élus dans cette commission, elle n'est que consultative. Ainsi, bien qu'une place importante soit laissée aux usagers, la décision politique finale n'appartient qu'au Conseil d'Administration, où les étudiants ne représentent qu'environ 10 % des élus.

La commission de la recherche (CR) est consultée par le CA sur les orientations des politiques de recherche, de documentation scientifique et technique, ainsi que sur la répartition des crédits de recherche. Les élus étudiants contribuent à faire remonter des problématiques spécifiques et à apporter un regard parfois différent. Comme les autres élus (enseignants et administratifs), ils participent à la définition et à la mise en œuvre de la politique de l'université et se prononcent sur des questions telles que les modes de validation des diplômes, les conditions d'attribution des aides ou de soutien aux projets étudiants, le budget, les activités sportives et socioculturelles.

L'autonomie des universités ne permet pas de disposer de données centralisées sur la participation aux élections étudiantes. L'enquête « Conditions de vie des étudiant.e.s » réalisée par l'observatoire de la vie étudiante à un rythme triennal

depuis sa création en 1994 recueille et analyse des informations sur les conditions de vie étudiante sous différents aspects. Un questionnaire en ligne est adressé à 250 000 étudiants et étudiantes et a reçu 100 000 réponses en 2020, soit un taux de réponse brut de 39 % pour l'année scolaire 2019/2020. Différents aspects sont abordés (activité rémunérée, logement, profil des parents, orientation, santé) mais la participation aux scrutins universitaires n'est pas interrogée alors même que l'enquête questionne sur l'adhésion syndicale et associative et sur l'exercice éventuel d'une fonction élective (Thoury, 2016)[8]. Cette enquête montre que 27,7 % des étudiants adhérent à une association étudiante en 2016.

La question de la participation aux scrutins étudiants est également absente des publications ministérielles telle que « L'état de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation en France », publication annuelle qui présente de nombreuses données sur l'aide sociale aux étudiantes et étudiants, leur présence dans les filières de formation depuis 50 ans, la parité, les étudiantes et étudiants en situation de handicap, en mobilité internationale ou l'insertion professionnelle des diplômés et apprentis mais n'aborde pas la question des élections étudiantes. Ce sujet est également absent de l'atlas régional des étudiants qui fournit des données territorialisées les concernant.

En l'absence de données centralisées, deux exemples de taux de participation aux conseils centraux des universités peuvent être relevés à travers les procès-verbaux de deux universités. Ces données reflètent les disparités territoriales et les disparités entre filières. Ainsi, alors qu'à l'Université de Paris, le taux de participation des étudiants aux élections au conseil d'administration (CA) en 2021 n'est que de 7,26 %, à l'Université de Bretagne Occidentale en 2020, il s'élève à 20 %. À l'Université de Paris en 2021 pour les élections aux commissions recherche ou formation, le taux de participation est faible et diffère selon les facultés :

- pour la commission recherche, le taux de participation s'élève à 3,01 % en faculté de santé mais à 9,13% en faculté de sciences ;
- pour la commission formation et vie universitaire, le taux de participation est de 7,66% en faculté de santé mais atteint les 9 en faculté de sciences.

Par ailleurs, en dehors du cadre des universités, les pratiques démocratiques des établissements de formation (grands établissements, grandes écoles, instituts indépendants des universités…) ne sont pas soumises au même cadre, ce qui rend très aléatoire et hétérogène les expériences de démocratie étudiante. Cela vaut également pour les formations qui ne se déroulent pas dans l'enceinte même de l'université comme peuvent l'être les BTS, les classes préparatoires, etc. dont les étudiantes et étudiants n'ont pas ou peu accès aux processus démocratiques de l'enseignement supérieur.

8 La « démocratie de l'abstention » à l'université, constante historique ou nouvelle défiance envers la représentation étudiante ?, Paolo Stuppia, Tristan Haute, Agora débats/jeunesse 2021

La représentation étudiante au CNESER

Enfin, au niveau national, la représentation étudiante est assurée au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) depuis 1989. Instance consultative présidée par le ou la ministre chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, le CNESER a également une fonction disciplinaire : il statue en appel et en dernier ressort sur les décisions disciplinaires prises par les instances universitaires compétentes à l'égard des enseignants-chercheurs et enseignantes-chercheuses, enseignants et usagers.

Le CNESER est actuellement composé de 100 membres dont 60 élus, parmi lesquels 11 représentants étudiants.

4. Éléments d'analyse des déterminants de la participation aux élections étudiantes

Comme l'a souligné Tristan Haute lors de son audition, la participation aux élections doit être analysée au prisme du statut même de l'étudiant qui reste « de passage » au sein du campus, pour quelques années tout au plus, mais dont la présence réelle est rapportée, pour un certain nombre d'étudiantes et d'étudiants, de septembre à juin, moins certains week-ends, moins les vacances scolaires. Il s'agit d'une période de vie faite de transitions, de mouvements et de création de nouveaux espaces sociaux, dont il a été démontré qu'ils sont déterminants pour l'appropriation des enjeux démocratiques et donc de fait pour ceux liés aux élections universitaires.

Il y a dès lors une nécessité de créer un sens aux élections étudiantes aux yeux de l'électorat étudiant en informant sur le fonctionnement des instances universitaires, en favorisant les espaces de débat et d'échange, en communiquant sur le rôle des élus et élues étudiantes et leur impact sur la vie de campus, la vie académique et de l'importance de leur représentation en tant qu'étudiants, contribuant ainsi à rendre moins abstraite la démocratie universitaire et leur donner le sentiment d'un pouvoir d'agir. Ces devoirs d'information et de création d'espaces de dialogue sont à la fois de la responsabilité des organisations étudiantes, des universités et des CROUS.

B. Le temps de la vie professionnelle

1. Les dispositifs mis en place pour les élections professionnelles

Depuis 1945 et 1946 les salariées et salariés du secteur public ou du secteur privé sont appelés à voter pour désigner des représentants au sein des comités d'entreprise pour les uns ou pour les Commissions Administratives Paritaires pour les autres.

Ces instances ont connu, depuis lors, de nombreuses réformes tant dans leurs modes de constitution, leurs prérogatives ou leurs périmètres.

Dans le secteur privé les comités d'entreprise ont été progressivement installés dans les entreprises de plus de 50 salariés alors qu'à l'origine ils n'étaient mis en place qu'au-delà de 100.

Ces comités ont vu leurs prérogatives évoluer considérablement au cours du temps (gestion des activités sociales et culturelles, droit d'information sur la stratégie de l'entreprise ...).

Les ordonnances de septembre 2017 ont regroupé les Comités d'entreprise (CE) avec les Comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et les délégués du personnel en une seule instance appelée Comité social et économique (CSE).

Dans le secteur public les missions des Commissions Administratives Paritaires ont été profondément modifiées par la loi de transformation de la fonction publique d'août 2019 et se sont vu retirer une partie de leurs prérogatives sur le déroulement des carrières des agents de la fonction publique (mutations, mobilités, promotions, avancements). Ces actes ne se font donc plus en instance, et les agents peuvent seulement former un recours.

Dans le même temps s'est progressivement généralisé le recours au vote pour la désignation des représentantes et représentants des agents de la fonction publique au sein des Comités Techniques qui exercent leurs compétences sur les aspects collectifs d'organisations du travail, répartition des postes, pyramidage des corps. En 2022, les CT seront fusionnés avec les CHSCT pour former une nouvelle instance, le Comité social d'administration.

Depuis les lois du 5 juillet 2010 dans le secteur public et du 20 août 2008 dans le secteur privé qui marquaient la fin du principe de présomption irréfragable de représentativité des cinq organisations syndicales « historiques », les élections aux comités techniques dans le public et les élections professionnelles en grande partie appuyées sur les élections aux CSE dans le privé déterminent la représentativité des organisations syndicales.

Dans la fonction publique la détermination de la représentativité nationale est basée sur les résultats de 7 021 comités techniques au sein desquels sont représentés l'ensemble des agents publics soit 5,1 millions d'électeurs. 2,5 millions d'agents publics ont participé au vote, soit un taux de participation pour l'ensemble de la fonction publique de 49,9 %. En 2018, la participation a été un peu plus élevée dans la fonction publique territoriale (FPT) (51,9 %) que dans la fonction publique de l'État (FPE) (50,9 %) et plus faible dans la fonction publique hospitalière (FPH) (44,7 %).

Lors des précédentes élections pour les comités techniques en 2014, le taux de participation avait été de 52,3 % dans la FPE, 54,9 % dans la FPT et 50,2 % dans la FPH. Au total, la participation recule de 3,1 points.

Pour le secteur privé la représentativité syndicale est établie au niveau de chaque branche professionnelle et au niveau national et interprofessionnel, à partir de plusieurs critères dont l'un des principaux est celui de l'audience. Mais ce n'est pas le seul, ainsi s'ajoutent notamment, comme dans le secteur public d'ailleurs, le respect des valeurs républicaines, l'indépendance et la transparence financière.

Ces audiences sont déterminées en agrégeant selon les cas lorsqu'ils existent dans la branche trois types de scrutin :

- les élections dans les CSE, organisées au cours des quatre années précédant la clôture du cycle ;
- les élections syndicales organisées pour les salariés des très petites entreprises et pour les salariées et salariés des particuliers employeurs. C'est un scrutin organisé tous les quatre ans. Le dernier a eu lieu au printemps dernier ;
- les élections aux chambres départementales d'agriculture pour les salariées et salariés de la production agricole.

C'est en agrégeant les résultats de ces trois scrutins qu'est établie la représentativité au niveau national, sachant que, pour être représentative une organisation syndicale doit obtenir une audience d'au moins 8 % sur le périmètre en question (alors qu'un seuil de 10 % est nécessaire pour être représentative au niveau d'une entreprise ou d'un établissement).

Pour les salariées et salariés l'enjeu est de taille : choisir par son vote une organisation syndicale c'est participer à la mesure de la représentativité à différents niveaux, Cette mesure de la représentativité détermine la possibilité pour une organisation syndicale de participer à une négociation d'établissement, d'entreprises, de branches, ou interprofessionnelles ainsi que son poids relatif dans la détermination de la validité d'accords dont les conséquences vont le concerner directement.

Ces conséquences du vote sont également présentes, dans une moindre mesure et en application de règles parfois différentes dans le cas des élections de la fonction publique, règles modifiées par la loi de transformation de la fonction publique.

L'établissement du niveau de représentativité sert aussi à déterminer la composition des délégations syndicales dans de nombreuses instances du dialogue social, le nombre de juges prud'homaux que les organisations doivent proposer selon leur audience aux ministres de la justice et du travail, par secteur géographique et par secteur professionnel (employeurs, salariés) et la composition des délégations syndicales au CESE et dans les CESER.

Dans la suite de la loi de 2008, pour que chaque salarié, dans le champ du Code du travail, ait la possibilité d'exprimer une préférence syndicale en participant à une élection professionnelle, les élections sont organisées dans les TPE, sur la base d'un scrutin régional et sur sigle. Elles permettent de mesurer la représentativité sur une base complète À noter par ailleurs qu'il y a des secteurs où cette élection joue un rôle prédominant ou exclusif. Par exemple, c'est uniquement l'élection TPE qui permet de mesurer la représentativité des salariés de particuliers employeurs.

Les élections professionnelles dans les CSE sont un exercice plus traditionnel. Elles ont changé de périmètre avec les ordonnances et la création du CSE.

Pour la période 2017-2020, sur les 14,1 millions d'électeurs potentiels, 5,4 millions ont exprimé leur choix. Le taux de participation est de 38 %. Pour la période précédente (2013-2016), ce taux était voisin de 43 %. La baisse de la participation est de près de 4,5 points. Cette abstention croissante atteint son niveau maximal dans les deux scrutins sur listes syndicales tenus hors du lieu de travail à savoir les élections pour les chambres d'agriculture départementales et les élections organisée auprès des personnel des entreprises de moins de 10 salariés (TPE) pour désigner les représentants syndicaux dans les Commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI[9]).

Les élections pour les CPRI se sont tenues en avril 2021. Elles étaient ouvertes aux 4,9 millions de salariées et salariés travaillant dans des entreprises de moins de 11 salariés. En 2021, seulement 5,4 % des électeurs ont participé au vote.

Dans les établissements de plus de 10 salariés, le scrutin se tient sur le lieu du travail. C'est un scrutin sur liste et non sur sigle, il s'agit de désigner les représentants du personnel dans les Comités sociaux et économiques (CSE) des entreprises, comités créés par les ordonnances du 2 septembre 2017. Environ 90 000 CSE ont été mis en place entre le 1er janvier 2018 et le 31 décembre 2020.

Le taux de participation à ces élections atteint un peu plus de 57,5 % soit une baisse de cinq points par rapport au cycle précédent. Cela reste un taux de participation significativement élevé, y compris par rapport à des élections politiques. Cela signifie que dans les entreprises où il y a une représentation du personnel structurée et organisée, les salariés se saisissent de cette élection.

Ce taux de participation ne doit pas masquer le fait que dans les entreprises regroupant de 11 à 50 salariés on atteint un chiffre de 65 % de constats de carence établis lorsqu'en l'absence de candidats le CSE n'a pu être mis en place.

À noter également que les salariés peuvent être appelés à se prononcer par un vote si un référendum concernant l'approbation d'un accord collectif est organisé dans leur entreprise avec des conditions différentes selon la taille de l'entreprise et la présence ou pas de CSE et/ou de salariés mandatés par une organisation syndicale représentative. Cependant cette pratique reste assez exceptionnelle même si elle a tendance à se développer en 2020, majoritairement autour des questions d'épargne salariale / intéressement, ou des aménagements du temps de travail liés à la crise sanitaire. Par exemple dans les entreprises de moins de 20 salariés on est passé de 1 500 référendums organisés en 2018 à 4 500 en 2020, chiffre à comparer avec le nombre d'entreprises concernées (environ 90 000).

Les salariés de la production agricole ont voté en février 2019 pour élire leurs représentants dans les chambres d'agriculture départementales. Le taux de participation a atteint 10,2 % contre 16,1 % en 2013.

9 Qui ne doivent pas être confondues avec les CPRIA (Commissions Paritaires Régionales Interprofessionnelles de l'Artisanat) créées par les partenaires sociaux par l'accord du 12 décembre 2001 relatif au développement du dialogue social dans l'artisanat et les CPR-PL (Commissions paritaires régionales dédiées aux professions libérales) qui se mettent en place à la suite de l'extension en 2017 aux professions libérales de l'accord relatif au dialogue social et au paritarisme, dont il ne pourra être question dans cet avis

Les chambres d'agriculture assurent la représentation du monde agricole et rural. Comme les autres organismes consulaires (CCI, CMA), elles élisent leurs représentantes et représentants au suffrage universel. Tous les 6 ans, elles élisent les représentants des exploitants, des anciens exploitants, des propriétaires, des salariés de la production, des salariés d'organismes, des groupements professionnels et du CRPF.

Le corps électoral représente 3 000 000 de personnes et 50 000 groupements professionnels. Bien qu'enregistrant une relative érosion depuis 15 ans, le taux de participation reste élevé dans le collège exploitants (61 %) et la représentativité du collège électoral assure une vraie légitimité aux élues et élus qui pilotent les chambres et se font porteurs des attentes et projets du monde agricole et rural. La chambre d'agriculture est la seule chambre consulaire dans laquelle les salariées et salariés sont représentés.

Les 33 membres de la Chambre d'agriculture départementale sont élus par un scrutin de liste départementale à un tour. En 2019 a été introduit le vote électronique en plus du vote par correspondance. Puis les élus départementaux élisent à leur tour les membres des chambres régionales dont le champ de compétences s'est considérablement accru depuis la loi d'avenir de 2014.

Les ressortissants du régime social agricole (salariés, exploitants agricoles, employeurs de main-d'œuvre, retraités…) sont appelés tous les 5 ans, la dernière fois en janvier 2020, dans toute la France, à choisir les déléguées et délégués cantonaux de la MSA. Des représentants élus de proximité portent des projets sur les territoires : accès aux soins, soutien à l'emploi, sécurité au travail, prévention de l'isolement, lutte contre les addictions… Ce sont 3 000 actions partout en France qui voient le jour chaque année grâce à l'action de ce réseau de bénévoles.

Hommes, femmes, exploitants, salariés, employeurs de main-d'œuvre, retraités, les déléguées et délégués MSA représentent aussi la solidarité du dernier kilomètre : implantés au cœur des territoires, ils soutiennent les agricultrices et agriculteurs qui rencontrent des difficultés (financières, problèmes familiaux, épuisement professionnel…) et les accompagnent pour bénéficier d'aides. Premiers relais des adhérents, ils portent leur voix au sein des instances de la MSA, comme l'assemblée générale de leur caisse puis au niveau national au sein de la Caisse centrale de MSA.

Pilier de la gouvernance mutualiste de la MSA depuis 1949, cet exercice de la démocratie sociale permet de témoigner de l'attachement du monde agricole à son régime de protection sociale et à ses élues et élus sur les territoires. Dans un contexte économique, social et agricole difficile, les résultats sont perfectibles mais peuvent être estimés satisfaisants. En effet, 652 468 ressortissants du régime agricole se sont mobilisés pour élire les délégués de la MSA lors du scrutin organisé du 20 au 31 janvier 2020, soit une participation de 26,08 %. 13 760 délégués ont été élus à l'issue de ce scrutin ; 29 % des électeurs ont choisi le vote en ligne (+ 40 % par rapport à 2015). La participation par collège se décline de la façon suivante : 32,90 % pour le premier collège (exploitants agricoles), 20,32 % pour le deuxième (salariés), et 31,16 % pour le troisième (employeurs de main-d'œuvre) mais toutefois encourageants.

Parmi les élections de nature professionnelle, le CESE relève par ailleurs le cas des autres élections consulaires (CCI, CMA…). S'agissant des Chambres de métiers - dont les missions principales sont d'accompagner les artisans dans la création, le développement et la transmission de leurs entreprises, de former les futurs artisans, de contribuer à l'aménagement du territoire ou encore de faciliter le déploiement des politiques publiques en direction du secteur - des élections pour le renouvellement de leurs élus se sont déroulées récemment : du 1er au 14 octobre 2021. Plus de 1,7 millions d'artisans et de conjoints collaborateurs étaient appelés à voter (par correspondance ou par voie électronique) afin de désigner leurs représentants au sein des CMA. Le taux de participation a été de 9,2 % au niveau national, avec des disparités parfois notables selon les territoires. On notera que le taux de participation est plus élevé dans les zones les plus rurales, probablement parce que les artisans de ces territoires identifient plus facilement leurs élus consulaires.

Parmi les facteurs susceptibles d'expliquer cette faible participation, on peut observer : que ces élections ont coïncidé avec une période d'intense activité au sortir de la crise sanitaire ; qu'un nombre croissant de microentreprises a aussi été répertorié ces dernières années dans l'artisanat ; ou encore qu'il existe un important turnover d'entreprises (nouvelles immatriculations et radiations) entre deux scrutins pour les élections CMA.

Le CESE relève enfin l'existence d'autres types d'élections professionnelles. Ainsi, par exemple, les professionnels de santé libéraux sont appelés tous les 6 ans à élire leurs représentants dans les Unions Régionales des Professions de santé sur scrutin de listes. Ces élections servent aussi à déterminer la représentativité des syndicats professionnels habilités à négocier les conventions nationales avec les Caisses d'Assurance Maladie. Malgré le vote exclusivement électronique institué pour la première fois cette année, le taux de participation est constamment en retrait : par exemple chez les médecins de 17,26 points par rapport à 2015 où la participation était de 39,92 %

2. Éléments d'analyse des déterminants de la participation aux élections professionnelles

Les analyses qui suivent tiennent compte de la diversité des situations décrites plus haut.

Le scrutin TPE comme les autres élections professionnelles s'organise en deux temps, avec toutefois la particularité d'un délai plus long entre les deux phases.

Le premier temps concerne la constitution de la liste électorale, construite à partir de déclarations employeur qui figent à un instant t les salariés exerçant une activité dans une entreprise de moins de 11 salariés. Lors du dernier scrutin, cette photographie pour figurer sur la liste a été prise le 31 décembre 2019 et le scrutin s'est tenu du 22 mars au 6 avril 2021 soit près de 15 mois plus tard.

Le site électoral ouvre environ 3 mois avant le début des opérations de vote et c'est aux salariées et salariés, par l'intermédiaire d'un courrier d'information du ministère du travail, de vérifier si les informations les concernant sont exactes. Beaucoup de courriers reviennent au ministère avec la mention « Non Présent à l'Adresse Indiquée ». Les organisations syndicales ont constaté qu'un certain nombre de personnes rencontrées au travers d'actions n'avaient reçu aucun courrier et n'étaient donc pas informées de cette élection.

Le deuxième temps est dédié aux opérations de vote proprement dites qui se font sur 2 semaines avec la possibilité de voter par internet via le site dédié ou par correspondance. Les électrices et électeurs identifiés sur la liste électorale sont informés de cette période par un second courrier leur donnant des codes d'accès personnalisés pour voter.

Il est compliqué de mobiliser les salariées et salariés sur une échéance aussi longue entre le moment de la constitution de la liste électorale et le moment du vote d'autant qu'un certain nombre d'entre eux ne sont plus salariés de l'entreprise au moment du vote (fort taux de CDD et de turn over).

Dans le cadre des élections TPE les salariés sont appelés à choisir l'organisation syndicale qui les représentera dans des commissions régionales spécifiques à ces entreprises. Ces commissions ont pour missions de donner aux salariés et employeurs des TPE informations et conseils sur l'application des dispositions légales et conventionnelles en vigueur, de débattre et rendre des avis sur tous les sujets touchant au quotidien des TPE (emploi, GPEC, conditions de travail…), de faciliter la résolution de conflits individuels ou collectifs, et enfin de faciliter l'accès des salariés à des activités sociales et culturelles.

L'organisation de ces CPRI au niveau régional, définit un maillage assez large qui peut rendre difficile une action territorialisée ainsi que la connaissance et la visibilité de leurs actions auprès des salariés.

À noter qu'une partie de ces salariés sont également concernés par le dialogue social qui s'est développé au sein des Commissions Paritaires Régionales Interprofessionnelles de l'Artisanat et des Commissions Paritaires Régionales interprofessionnelles des Professions Libérales. Les CPRIA et CPR PL qui ont des missions similaires à celles des CPRI se sont mobilisées pour inciter les salariés des TPE à participer aux élections qui les concernent et disposent de moyens consacrés pour accompagner les employeurs et leurs salariés. Les CPRIA et CPR PL ont mis en place un dispositif pour financer le dialogue social et le paritarisme afin de développer le dialogue social.

Pour ce qui est des élections professionnelles dans les entreprises hors TPE on constate que la participation est plus faible quand le nombre d'inscrits est plus grand soulignant peut-être une dépersonnalisation de l'élection. En mesure globale du taux de participation on obtient les chiffres suivant :

Moins de 100	63,00 %
100-299	61,30 %
300-499	58,30 %
500-999	55,00 %
1000-1999	53,10 %
2000 et plus	40,50 %

Si on analyse plus finement ces chiffres on constate qu'un peu plus de la moitié des salariés d'entreprises de 2000 salariés et plus sont électeurs dans un collège où le quorum n'a pas été atteint ; ils représentent 41 % des « salariés sans quorum » alors que l'ensemble des électeurs des entreprises de 2 000 salariés et plus ne représentent que 28 % de l'ensemble. En première analyse ce sont souvent des entreprises avec des CSE centralisés et des lieux de travail éclatés (travail temporaire, prévention sécurité, restauration collective, enseignes commerciales…).

La présence syndicale est un autre facteur qui influe fortement sur le taux de participation. En effet, lorsqu'elles sont présentes, les organisations syndicales favorisent l'organisation, le déroulement et la participation au vote grâce à la négociation des protocoles préélectoraux, de la recherche de candidature et d'appel à voter. Cette présence syndicale s'incarne par l'engagement de salariés dans la durée, leur formation et montée en compétence sur leur mandat, ce qui implique un investissement dans le temps.

Cette présence est moindre dans le cas des TPE ce qui est une des explications probables de l'absence de mobilisation des électrices et électeurs, et le taux de bonnes opinions des salariés envers les organisations syndicales est nettement supérieur en cas de présence d'organisations syndicales dans l'entreprise. Ce taux de participation est d'ailleurs encore plus élevé en cas de diversité de listes syndicales du fait sans doute du renforcement de l'enjeu de l'élection que cela entraîne[10] .

10 Audition de M. Pierre Ramain, directeur général du travail 28 octobre 2021 : « dans les territoires outremer et dans certaines professions - les assistantes maternelles par exemple- [on observe] un taux de participation un peu plus élevé. Ce sont souvent aussi des secteurs où l'offre syndicale est un peu plus large. Il y a l'offre syndicale plus traditionnelle des grandes confédérations, mais aussi des organisations syndicales à vocation plus régionale ou professionnelle qui font que, l'offre syndicale politique étant plus large, manifestement, elle réussit à attirer un peu plus d'électeurs »

Cette observation couplée avec l'analyse des conditions de vote dans le cadre des élections TPE met en évidence l'importance du facteur de proximité des instances constituées par les votes. L'échelon administratif régional est éloigné de la réalité de la situation de travail des salariées et salariés des TPE. Il serait opportun de réfléchir à davantage de proximité afin de permettre une plus juste représentation de ces salariés, et une meilleure adhésion de ceux-ci aux enjeux du vote. En effet les élections pour les salariés en TPE se déroulent dans le cadre d'un scrutin sur listes, sans possibilité de s'identifier à une ou un candidat.

Concernant le secteur public, La relative baisse du taux de participation peut aussi s'expliquer par les modifications des règles de gestion se traduisant par une moindre influence directe des organisations syndicales sur les déroulés de carrière des agents, cette évolution n'étant pas compensée par un renforcement du dialogue social de proximité, avec des instances élues (les Comités Techniques Paritaires) pouvant parfois être très éloignées des collectifs de travail.

De façon générale, accroître la participation nécessite donc de travailler le lien social en amont.

Par ailleurs, dans le cadre des élections professionnelles le recours au vote électronique tend à se généraliser, il est déjà la règle pour la plupart des élections dans la Fonction Publique. Le développement de ce mode d'élection n'a pas réussi à stopper la baisse de la participation. Ce mode de scrutin peut constituer un frein technique pour une partie de la population rétive à ce type d'outil tout en entraînant une désociabilisation de l'opération de vote pouvant freiner le passage à l'acte du vote. Il existe également des disparités en fonction du type d'emploi, qui peut être vecteur de facilitation du vote ou au contraire, un frein selon la nature du poste de travail (accès plus ou moins facile aux outils numériques).

C. Le temps de la vie collective

Grâce aux principes dont les coopératives et les mutuelles furent dès le début de leur histoire les promotrices, un cadre de gouvernance démocratique bénéficie aujourd'hui à de nombreuses activités de fourniture de biens et de services.

Les associations constituent aussi un cadre de démocratie. Elles sont des groupements de personnes volontaires réunies autour d'un projet commun ou partageant des activités, sans but lucratif, ayant des objets très divers (sportif, défense des intérêts des membres, humanitaire, promotion d'idées ou d'œuvres…).

1. Les modalités de participation dans les mutuelles et coopératives

Mutuelles, coopératives et associations constituent les acteurs historiques de l'Économie sociale et solidaire (ESS) qui s'est développée et structurée en intégrant ces principes de gestion démocratique. Comme le rappelle le site du gouvernement[11], née au 19e siècle de la volonté de guider la production des biens et des services à partir des besoins de tous et non de l'intérêt de quelques-uns, l'ESS se caractérise

11 L'économie sociale et solidaire, gouvernement.gouv.fr.

par une vision d'utilité sociale plus que par la recherche d'un gain. Elle rassemble des personnes autour de valeurs de démocratie et de solidarité. La gouvernance d'entreprise responsabilise les individus en s'appuyant sur le principe « une personne égale une voix » et non pas « une action, une voix ». Les sociétaires adhérentes et adhérents, égaux en droits et en devoirs, participent à l'élection des dirigeantes et dirigeants et aux instances de décision.

La loi de juillet 2014 relative à l'ESS a clairement identifié les cinq grandes familles d'acteurs qui la composent, et doivent mettre les principes ci-dessus en application : les associations, les fondations de personnes, d'entreprises ou « abritées » par une autre fondation, les mutuelles de la santé et des assurances[12], les coopératives, enfin les entreprises solidaires d'utilité sociale[13].

Les structures de l'ESS sont présentes dans tous les secteurs économiques. Elles font appel aux règles de participation démocratiques prévues par leurs différents statuts et les lois qui les régissent.

En nombre d'électrices et électeurs potentiels, le secteur le plus représentatif est celui des mutuelles, lui-même diversifié puisqu'il intervient dans tous les domaines de l'assurance de biens et de la santé. Selon le site de la Fédération Nationale de la Mutualité Française (FNMF), 35 millions de personnes bénéficient d'une complémentaire santé fournie par l'une de ses mutuelles adhérentes. Historiquement, quatre principes de base régissent toutes les organisations mutualistes : leur caractère de société de personnes, la mise en œuvre d'un processus d'organisation et de gestion démocratique, leurs objectifs non lucratifs et enfin la liberté d'adhésion. Comme le soulignent dans un article[14] l'ancien Directeur général et un chargé de mission de la FNMF dans une mutuelle, le pouvoir vient de la somme de tous les adhérentes et adhérents pris individuellement, selon le principe « une personne = une voix ». Ils rappellent que l'assemblée générale demeure le principal lieu d'expression de la démocratie en mutualité au cours de laquelle les adhérents fixent les orientations générales de l'activité de la mutuelle, élisent les dirigeantes et dirigeants qui seront chargés de les mettre en œuvre et sont informés de la manière dont ces derniers se sont acquittés de leurs mandats. L'administration de la mutuelle est confiée à un Conseil d'administration composé de membres élus parmi les adhérentes et adhérents.

Les mêmes auteurs ajoutent que *« l'élu mutualiste, qu'il soit dirigeant de l'entreprise mutualiste, administrateur ou délégué portant les intérêts des adhérents lors de l'assemblée générale de la mutuelle, se considère comme un militant »*.

12 Les banques qualifiées de mutualistes sont juridiquement des coopératives.

13 Les conditions d'agrément comme « entreprise solidaire d'utilité sociale » sont définies par l'article L. 3332-17-1.-I du code du travail et doivent figurer dans ces statuts. Des catégories d'entreprises (entreprise d'insertion, entreprise adaptée, autres organismes listés…) bénéficient de droit de cet agrément.

14 Albert Lautman et Camille Brouard, *La gouvernance mutualiste*, École nationale supérieure de la sécurité sociale, « Regards », n° 52, décembre 2017.

Les résultats et les taux de participation aux élections peuvent varier d'une mutuelle à une autre. Leur comparaison est rendue d'autant plus difficile que les regroupements de mutuelles et/ou les modalités de votes évoluent depuis quelques années.

Faute de données agrégées aisément disponibles, les lignes ci-dessous ne donneront que quelques exemples jugés significatifs.

La mutuelle de l'industrie du pétrole (MIP) affichait un taux de participation de 35 % lors de ses élections en 2015. Suite à son rapprochement avec la MGC en 2020, le taux de participation aux élections par correspondance de l'entité regroupant la MGC et la MIP a été de 18,63 %.

À la Macif, les 5,5 millions de sociétaires Macif et adhérents Apivia Macif Mutuelle ont été appelés en mars-avril 2021 à élire leurs représentantes et représentants sur l'ensemble du territoire national. Cette élection a mobilisé près d'un million de votants, soit un taux de participation d'environ 18 %. La Macif donne sur son site internet deux pourcentages précis : 29 % de votes en ligne, 71 % de votes par bulletin.

La MGEN a été entendue par la commission. Lors de son audition M. Souquet, vice-président de la mutuelle sur le périmètre « Mouvement, vie institutionnelle et mutualiste » a fait état de chiffres assez stables de participation des adhérentes et adhérents : 30 % sur environ 1 800 000 personnes couvertes, en capacité de voter. Le taux de participation était tombé à environ 23 % mais a remonté avec le développement du vote électronique.

Toujours du point de vue du corps électoral, la deuxième famille la plus représentative de l'ESS est celle des coopératives.

Selon le « Panorama 2020 des entreprises coopératives », publié par COOP FR, il existe en France 22 600 entreprises coopératives. Elles regroupent 28,7 millions de femmes et d'hommes qui peuvent être sociétaires de plusieurs coopératives. Avec des millions de coopérateurs (deux tiers des Français), les banques coopératives arrivent en tête. Viennent ensuite les 5 millions d'adhérents aux coopératives scolaires, les 900 000 membres de coopératives de consommateurs et les 330 000 exploitants agricoles (3/4 des exploitants) qui adhèrent à une coopérative agricole ou à une coopérative d'utilisation de matériel agricole (CUMA). Le nombre des coopérateurs est en forte hausse depuis 2016 avec une croissance de 1,3 million de sociétaires. Au sein des coopératives, seuls les sociétaires participent à la gouvernance.

L'implication des sociétaires dans la gouvernance est fondamentale. Elle s'exerce conformément au principe « une personne, une voix », quel que soit le nombre de parts sociales détenues. Le panorama précité souligne que *« la participation des sociétaires aux assemblées générales est un indicateur important pour mesurer la vitalité démocratique, mais il dépend fortement du type de coopératives, de l'activité et du profil des sociétaires. Le sociétariat ne constitue pas un bloc homogène »*. Le monde coopératif comprend en effet des types de coopération très différents : coopératives de professionnels (agriculteurs, commerçants, pêcheurs…), coopératives d'usagers (banques, consommateurs, HLM, habitants, scolaires…) ou coopératives de travailleurs (SCOP[15] ou CAE). Il existe également des coopératives, les SCIC[16], qui ont vocation à regrouper plusieurs catégories de coopérateurs (usagers, salariés, producteurs et collectivités…) pour des projets dont l'intérêt général dépasse le seul bénéfice des membres.

Le panorama résume ainsi la situation au regard de la participation : *« Avec un taux de participation situé entre 4 et 8 %, les banques coopératives réussissent à faire participer plus de 800 000 clients-sociétaires à leur assemblées générales de proximité. Ce taux est plus élevé dans les coopératives d'entreprises (47 % pour les coopératives agricoles, 98 % pour les coopératives de transport), et les coopératives d'usagers (50 % pour les coopératives d'habitants[17]) »*.

Parmi les statistiques que l'on peut trouver sur le site des organisations professionnelles, certaines sont très précises. Ainsi, les Coop'HLM détaillent les taux de participation de leurs 74 750 utilisateurs-sociétaires personnes physiques : lors de l'assemblée générale ordinaire[18] de 2019, le taux de participation des accédants s'est élevé à 8,4 %, celui des locataires à 4,5 %. 7 salariés et salariées sur 10 ont participé, les statuts des Coop'HLM leur réservant des droits de vote.

Enfin, il convient de rappeler que la loi ESS de juillet 2014 a généralisé l'obligation pour les sociétés coopératives, d'avoir *a minima* tous les cinq ans un regard extérieur sur leur fonctionnement via des réviseurs agréés par les pouvoirs publics. La « révision coopérative » a pour objectif de procéder à l'examen critique et analytique de l'organisation et du fonctionnement de la société coopérative au regard des principes coopératifs définis par la loi, les statuts de la coopérative et les usages du secteur.

Elle ne constitue pas une révision comptable ni une certification des comptes mais permet de dégager les aspects pertinents et le cas échéant les points d'amélioration de l'organisation et du fonctionnement des coopératives dans les divers domaines abordés.

15 Une SCOP (Société coopérative et participative) est une société coopérative de forme SA, SARL ou SAS dont les salariés sont les associés majoritaires. Les salariés détiennent au moins 51 % du capital social et 65 % des droits de vote. Si tous les salariés ne sont pas associés, tous ont vocation à le devenir. Chaque salarié associé dispose d'une voix, quel que soit son statut, son ancienneté et le montant du capital investi.

16 Sociétés coopératives d'intérêt collectif, créées autour d'un projet sur un territoire.

17 Chaque ménage, moyennant l'achat de parts sociales et le paiement d'une redevance mensuelle correspondant à ses moyens, jouit de son logement et d'espaces partagés.

18 Rapport « Cooper'Actives !, tout savoir sur les Coop'HLM en 2019 ».

2. Éléments d'analyse des déterminants de la participation à l'échelle de coopératives et mutuelles

Les regroupements d'entreprises, en particulier dans le secteur mutualiste, résultant notamment des règles prudentielles, ont conduit à une perte de proximité. Pour remédier à cet éloignement, en raison de leur taille et de leur couverture nationale, de nombreux organismes mutualistes et coopératifs s'organisent à divers échelons territoriaux (département, région), ou par grandes zones géographiques réunissant sociétaires ou adhérentes et adhérents. Cette organisation s'effectue en sus de l'utilisation accrue des relations à distance via les nouvelles technologies. Au sein des banques coopératives notamment, chaque échelon dispose d'une réelle autonomie.

Dans un monde concurrentiel, face à un phénomène de banalisation, les mutuelles « ne parviennent pas toujours à mettre en avant leurs principes fondateurs de fonctionnement » (Lautman et Brouard, 2017, cité). *« Une concentration des organismes s'opère et avec elle, la fonction de militant se professionnalise »* (ibid.).

Du fait de leur double qualité (bénéficiaires des services et porteurs de parts), la capacité des coopérateurs à se représenter comme parties prenantes ne se pose pas au niveau des principes mais des attentes vis-à-vis de leurs coopératives en termes de services ou d'activité économique.

Malgré les efforts des mutuelles et coopératives, la composition des instances reste le reflet de ceux qui s'engagent et pas assez de la diversité des sociétaires et adhérents. Il convient de rappeler les efforts : ainsi, le Conseil supérieur de l'ESS publie tous les trois ans un « rapport sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'économie sociale et solidaire ». Aujourd'hui à 29 % en moyenne, la part des femmes dans les conseils d'administration a progressé de 6 points entre 2015 et 2021. Si l'on prend les mutuelles FNMF du Top 30 de la mutualité, on peut noter que le nombre de femmes élues est supérieur à la moyenne, certains organismes mutualistes atteignant depuis 2016 des taux de féminisation de leurs instances de plus de 40 %. Le suivi des préconisations émises participe à la mise en place et au renforcement des conditions d'un égal accès au pouvoir et à une gouvernance équilibrée au sein des structures et réseaux. Dans le même sens, la MACIF, comme d'autres mutuelles, a conduit des campagnes de communication, lors du renouvellement de ses déléguées et délégués régionaux, avec pour objectifs de rajeunir et féminiser les délégués. Le taux de participation a presque triplé dans certaines régions (Novethic, février 2014, Philippe Chibani-Jacquot, *les coopératives au défi de la gouvernance démocratique*).

Les coopératives sont soumises aux obligations de parité du code du commerce dans leur gouvernance et veillent à les respecter. En sus, nombre d'entre elles ainsi que leurs fédérations ont réservé des places dans leurs conseils d'administration aux jeunes coopérateurs.

Les mutuelles sont également soumises aux obligations de parité au sein des conseils d'administration par l'Ordonnance n° 2015-950 du 31 juillet 2015 prise en application de la Loi du 4 aout 2014 relative à l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

Le principe une personne = une voix étant lié à une adhésion individuelle, l'obligation pour les employeurs de souscrire une complémentaire santé au bénéfice de leurs salariées et salariés risquait de remettre en cause la gouvernance des mutuelles. Face à cette situation, le code de la Mutualité a été modifié. Elles peuvent admettre en tant que membres non seulement les personnes morales souscrivant des contrats collectifs mais également les représentants des salariées et salariés bénéficiaires de ces contrats. Cette solution préserve la gouvernance mutualiste, mais distend de fait le lien avec les bénéficiaires de prestations qui ne peuvent plus exercer leur droit de vote direct.

La MGEN (audition, citée) est engagée dans une réforme destinée à améliorer la représentativité de l'ensemble des adhérents (à titre individuel, au titre de contrats collectifs, à l'étranger) aux assemblées générales. Elle ouvrira en janvier 2022 son conseil d'administration aux représentants et représentantes des salariées et salariés avec voix délibérative et non consultative, et appliquera ce principe dans les différentes structures de la mutuelle.

Auprès du grand public, le mot « mutuelle » est devenu un mot générique désignant y compris des acteurs non mutualistes. Le mot « mutuelle » est pourtant défini et protégé juridiquement et concerne une catégorie bien spécifique d'acteurs à but non lucratif. La complexité et le nombre des réglementations, notamment celle des rapports sur lesquels des décisions doivent être prises, rend difficile leur appropriation par les adhérents.

L'élargissement à d'autres parties prenantes peut représenter un enjeu démocratique. Dans ce cadre, la Loi PACTE du 22 mai 2019 ouvre la participation aux conseils d'administration des mutuelles de plus de 50 salariés à des représentants des salariées et salariés.

De longue date, les mutuelles se sont investies dans la formation et la sensibilisation de leurs élues et élus et de leurs adhérentes et adhérents.

La Mutualité Française a noué des partenariats avec plusieurs universités afin de proposer une offre de formation complète pour *« accompagner au mieux sa mutuelle au quotidien et dans les changements auxquels elle doit faire face »*. Par exemple, celui avec l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne qui propose une Licence professionnelle « Responsable mutualiste » en apprentissage et formation continue. En parallèle, certaines mutuelles ont engagé des actions de formation des élues et élus, pour les préparer au mieux sur les dossiers et aux grands enjeux.

Par ailleurs, la MGEN travaille sur un programme de formation/information de ses adhérentes et adhérents pour leur permettre de suivre les évolutions de la mutuelle, de comprendre les grands enjeux financiers, de santé… Cela conduit à dépasser le seul lien prestation-cotisation et à redonner du sens à la démocratie mutualiste (audition MGEN, citée).

Des actions de ce type peuvent permettre de mobiliser autour de rencontres et de débats des adhérents qui ne se manifestent pas lorsqu'ils en ont l'occasion du fait des règles statutaires.

En outre, les mutuelles diffusent pour la plupart des revues, des supports y compris digitaux et mènent des actions de promotion de la santé (prévention santé-environnement, nutrition, sport-santé, …) pour renforcer les liens avec les adhérentes et adhérents.

Dans les coopératives, la formation des membres est un des sept principes coopératifs codifiés au niveau international. Elles le font notamment vivre au niveau de leurs administratrices et administrateurs.

3. Les modalités de participation dans les associations

Réunissant 20 millions de bénévoles et 1,8 million de salariées et salariés, le secteur associatif montre son efficacité durable pour des projets collectifs, dans des actions très diverses et touchant de nombreux domaines. Une des spécificités de leur gouvernance repose sur la nécessaire animation des bénévoles et l'articulation entre salariés et bénévoles. Bien qu'une part du monde associatif, notamment les associations composées uniquement de bénévoles et/ou sans activités économiques, ne se reconnaisse pas dans l'économie sociale et solidaire (ESS), l'ESS est composée à 80 % d'associations.

Selon les chiffres publiés par l'INJEP[19], on compte environ 1,5 million d'associations en France, dont 159 000 sont employeuses. Les associations sont extrêmement diverses par leur taille, par leur objet, par leur fonctionnement, par la nature des projets qui sont à l'origine de leur création. Elles regroupent 21 millions d'adhérents. L'adhérent est défini par l'INJEP comme une personne membre d'une association *« qui a payé une cotisation pour y adhérer et participer en cette qualité à la gestion de celle-ci, notamment par la participation aux assemblées générales »*. Une personne peut être adhérente à plusieurs associations, en souscrivant plusieurs adhésions.

En fonction de leurs situations particulières, les instances dirigeantes comprennent le conseil d'administration, le bureau, les commissions internes, l'assemblée générale… Toutefois, la loi de 1901 et son texte d'application ne fixant pas de modalités précises de leur fonctionnement, les règles actuelles résultent de la pratique. La capacité juridique des associations a par ailleurs été renforcée par la loi ESS de 2014.

19 Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP), « Les chiffres clés 2019 de la vie associative ».

Dans l'une de ses publications, l'INSEE[20] relevait que plus le niveau de diplôme est élevé, plus la probabilité d'adhérer à une association augmente, mais que l'adhésion à une association n'entraîne pas forcément une participation active à ses activités – que cette adhésion soit unique ou multiple – celle-ci étant plus ou moins importante selon le champ de l'association.

L'INSEE soulignait par ailleurs l'existence d'un lien entre la participation à la vie associative et une implication dans la vie citoyenne plus importante.

En effet, cette participation s'accompagne d'un engagement citoyen plus élevé. *« Ainsi, parmi les adultes inscrits sur les listes électorales, à caractéristiques sociodémographiques identiques, la probabilité d'avoir voté aux élections législatives de 2012 est 1,8 fois supérieure pour les membres d'associations. Quelle que soit la nature de ces domaines associatifs (pratique d'une activité culturelle ou sportive, convivialité, défense de droits ou d'intérêts) la participation des adhérents à ces élections reste très supérieure à celle des non-adhérents. Elle est d'autant plus élevée que les adhérents participent régulièrement aux activités associatives. Cette plus forte participation électorale traduit sans doute, de la part des membres d'associations, un intérêt accru à la vie publique et citoyenne sous toutes ses formes ».*

L'INSEE ajoute que, *« de la même manière, la participation aux élections professionnelles est plus importante parmi les salariés en emploi adhérents d'une association que parmi les non-adhérents ; celle-ci l'est encore plus pour les adhérents d'associations de défense de droits ou d'intérêts : pour ces derniers, à caractéristiques identiques, la probabilité de participer aux élections professionnelles est deux fois plus élevée que pour les non-adhérents ».*

Lors de son audition en commission, M. Roger Sue, professeur émérite en sociologie à l'Université de Paris, a plus globalement insisté sur le rôle en faveur du lien social et de la vie démocratique de ce qu'il a appelé « l'associativité ». Malgré les difficultés, notamment celles liées à la pandémie de Covid-19, la création d'associations est restée dynamique. Cette dynamique prend aussi, chez les jeunes, la forme d'une volonté de s'associer plus informelle, qui ne passe pas nécessairement par la déclaration. Dans tous les cas, il existe une envie profonde de créer du lien social qui sert l'économie sociale et solidaire, joue en faveur de la participation, demande plus d'horizontalité et d'égalité entre les hommes et les femmes.

L'auditionné a défendu l'idée que l'engagement se fait aujourd'hui essentiellement dans les associations, terreau de « l'associativité », lieux de mise en pratique des valeurs républicaines. Il a par ailleurs indiqué que la question du « vote » dans les instances de décision lui apparaissait comme seconde, une discussion préalable devant permettre d'aboutir à un consensus. Le vote n'intervient que pour trancher d'éventuels conflits, toujours après discussion préalable, ou pour « s'assurer » formellement de la prise de décision.

20 Carine Burricand, François Gleizes, « Trente ans de vie associative, une participation stable mais davantage féminine », INSEE Première, N° 1580, janvier 2016.

4. Éléments d'analyse des déterminants de la participation au sein des associations

- Malgré cette vitalité et la grande capacité d'adaptation du tissu associatif, la gouvernance des associations est un sujet de débat et de prospective. Une note publiée conjointement par le Mouvement associatif, la Fonda et la région Rhône-Alpes en septembre 2015, intitulé « Gouvernance et engagements associatifs : enjeux et leviers pour agir » soulignait ainsi que *« les mutations structurantes de la société viennent interpeller directement la gouvernance associative traditionnelle »*. Le document cite notamment le vieillissement démographique ; l'évolution (complexification) des relations partenariales et la fragilisation des modèles économiques des associations ; l'exigence de professionnalisation ; la mise en concurrence (recours à l'appel d'offre) avec incitation paradoxale à la mutualisation. Concernant les modalités de la gouvernance, elle relève :
- les nouvelles articulations des rapports entre l'individu et le collectif, avec une affirmation d'une plus grande autonomie de l'individu, la remise en question des systèmes hiérarchisés et verticaux et l'émergence de nouveaux modes de « faire ensemble », fondés sur l'horizontalité ;
- l'évolution des formes d'engagement, la mutation du bénévolat : les individus ont de nouvelles attentes concernant l'engagement, comme des contraintes moins fortes, l'acceptation d'engagements ponctuels plus nombreux mais avec moins d'engagement sur le long terme ;
- le développement de modèles alternatifs : changements dans les modes de travail (travail collaboratif), apparition de nouvelles formes de « militance » (collectifs et réseaux en partie non formalisés) ;
- le développement du numérique : il aura un impact profond sur les modes de gouvernance, en matière de mobilisation, de participation et d'organisation du travail collectif.

Dans les associations, le constat fait en 2015 (Fonda, citée) d'un changement nécessaire dans les méthodes d'accès à la gouvernance reste d'actualité : ouverture à la diversité sociale, aux jeunes, à la représentation des différentes catégories socio-professionnelles, prise en compte de la parité… La part des femmes atteint aujourd'hui 44 % dans les conseils d'administration – 58 % des associations sont dotées d'un CA – et l'âge médian des présidents est de 56 ans (*Les associations en 2018*, Insee Résultats, juin 2021). Dans le domaine des Activités culturelles, il est de 63 ans, et de 52 ans dans le domaine Enseignement, formation recherche.

Dans les associations, la question se pose différemment : le choix d'adhérer à une association est déjà un choix de proximité, soit du fait des centres d'intérêt, en combinaison ou non avec une proximité géographique, soit d'une proximité sur le plan des idées, des valeurs, des oppositions…

Dans les associations, les acteurs de la gouvernance sont nombreux à porter un regard sur leur capacité à renouveler leur organisation et leur gouvernance (63 % des responsables associatifs). 88 % des responsables associatifs pensent que les difficultés de renouvellement vont persister (Fonda, citée).

D. Le temps de la vie dans l'habitat

1. Les modalités de participation en copropriété

Selon les statistiques les plus récentes[21], il y a en France 493 786 copropriétés dont 273 025 sont administrées par un syndic professionnel.

Le site Service-Public.fr indique que « *l'organisation juridique de la copropriété repose sur trois entités dont les rôles sont complémentaires. Le syndicat des copropriétaires regroupe l'ensemble des personnes propriétaires au sein de l'immeuble et prend les décisions concernant l'immeuble. Le syndic de copropriété (professionnel ou bénévole) est chargé d'administrer l'immeuble. Le conseil syndical dont les membres sont élus parmi les copropriétaires assiste et contrôle le syndic.* »

Plus précisément, la loi du 10 juillet 1965 dispose que *« la collectivité des copropriétaires est constituée en un syndicat qui a la personnalité civile »* et que *« dans tout syndicat de copropriétaires, un conseil syndical assiste le syndic et contrôle sa gestion »* Les membres du conseil syndical sont désignés par l'assemblée générale, parmi les copropriétaires, à la majorité absolue des voix de tous les copropriétaires.

Lors d'une assemblée générale de copropriété, le vote peut se faire par écrit ou à main levée. Avant sa tenue, les copropriétaires qui ne peuvent pas être présents ont la possibilité de voter par correspondance. Les décisions sont prises selon les cas à la majorité simple, à la majorité absolue ou à la double majorité : il faut alors obtenir la majorité des copropriétaires (nombre) et la majorité qualifiée des deux tiers des voix (tantièmes). La double majorité est réservée aux changements importants au sein de la copropriété.

Selon l'Union des syndicats de l'immobilier, il y a environ 400 000 assemblées générales de copropriétaires par an.

Il faut par ailleurs rappeler que la lutte contre les « copropriétés en difficulté » ou « dégradées » constitue une politique publique qui mobilise des outils juridiques, administratifs et financiers adaptés à ces situations.

- Le fonctionnement des assemblées générales ayant soulevé un certain nombre de critiques, en particulier des professionnels, le législateur a souhaité intervenir. L'étude d'impact de la loi ELAN de novembre 2018 établissait la liste des difficultés et points de blocage identifiés :
- formalisme de l'encadrement juridique des assemblées générales soumises à des dispositions d'ordre public générant une forte insécurité juridique pour les acteurs de la copropriété et favorisant les copropriétaires procéduriers ;
- conditions de participation des copropriétaires au vote favorisant les blocages ;
- augmentation de l'absentéisme pouvant empêcher le syndicat de réunir les majorités requises pour certaines décisions ;

21 Panorama des copropriétés, ministère de la Transition écologique, Agence nationale de l'habitat, 30 septembre 2021.

- complexité de la prise de décisions dans les très grandes copropriétés, en raison de la présence en assemblée générale de trop nombreux copropriétaires ;
- croissance des contentieux judiciaires contre les décisions prises par les assemblées générales.

La loi ELAN de novembre 2018 et son décret d'application de juin 2019 ont apporté un certain nombre de changements pour développer le vote électronique, par visioconférence ou audioconférence, le choix des moyens et supports techniques et l'approbation des devis étant soumis aux assemblées générales. La loi a également accru la possibilité de cumuls des pouvoirs par les mandataires, et la possibilité de représentation sans désigner de mandataire (mandat en blanc). L'étude d'impact indiquait également qu'une attribution au conseil syndical d'une fonction pédagogique d'information et de sensibilisation des copropriétaires sur les questions communes intéressant la copropriété serait également mise à l'étude.

2. Les modalités de participation des habitantes et habitants dans le secteur HLM

Les locataires résidant dans le parc de logement social sont appelés tous les 4 ans à choisir leurs représentantes et représentants qui siègent au sein des instances décisionnaires de l'organisme de logement social avec une voix délibérative. Ils votent les grandes orientations de l'organisme HLM et les éventuelles augmentations de loyer.

Les représentants peuvent aussi parfois jouer un véritable rôle au sein de leur immeuble, rencontrer leur bailleur, discuter de la vie de l'immeuble, des questions liées à l'entretien des espaces extérieurs et des bâtiments… ils peuvent aussi vérifier les charges locatives une fois par an.

Le vote peut se dérouler selon trois modalités, par bulletin secret dans un bureau de vote situé le plus souvent dans les locaux de l'organisme, par correspondance ou par Internet.

Les dernières élections des locataires au conseil d'administration ou de surveillance des ESH et des OPH ont eu lieu entre le 15 novembre et le 15 décembre 2018. 4 164 724 électeurs inscrits étaient appelés à choisir 1 551 administratrices et administrateurs.

Ce scrutin s'est déroulé suivant des modalités réglementaires renouvelées par la loi Égalité et Citoyenneté (parité des listes, affiliation des associations candidates à une organisation siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de la consommation ou au Conseil national de l'habitat) et dans un contexte de fusion d'un certain nombre d'organismes depuis les dernières élections.

Ce scrutin a été marqué par un nouveau recul de la participation (- 4 points par rapport à 2014) avec un taux de participation s'établissant à 15,93% contre 19,91 en 2014.

Le recueil de ces résultats a été réalisé par la Fédération des ESH et la Fédération des OPH. Une vingtaine d'organismes ne sont pas intégrés pour cause de constats de carence, reports d'élections ou pour cause de fusion ou de recours.

3. Des modalités de participation à l'échelle du quartier

Au-delà des possibilités conférées aux conseils municipaux de créer des comités consultatifs sur tout problème d'intérêt communal, la loi d'orientation des mobilités de décembre 2019 oblige les communes de plus de 5000 habitants à créer une commission communale pour l'accessibilité composée d'élues et d'élus, de représentants d'associations et d'usagers. Par ailleurs il existe d'autres moyens permettant aux habitantes et habitants d'agir sur leur habitat, leur cadre de vie et contribuer à la politique conduite par la collectivité

Les conseils de quartiers

Des conseils de quartier sont obligatoires dans les villes de plus de 80 000 habitantes et habitants. La loi qui les rend obligatoires précise que des conseils peuvent être créés dans les communes de 20 000 habitants et plus selon les mêmes dispositions. *« Si l'on ne dispose pas de données quantitatives sur les conseils de quartier en France, leur généralisation à toutes les villes de plus de 80 000 habitants par la loi relative à la démocratie de proximité de 2002 en fait le dispositif participatif le plus répandu dans l'Hexagone. Il s'est progressivement installé dans les pratiques municipales, associatives et citoyennes locales, au point de devenir la forme ordinaire et routinisée de la participation micro-locale dans les grandes villes françaises*[22] »

C'est le conseil municipal qui fixe le périmètre des quartiers constituant la commune. Chacun d'eux est doté d'un conseil de quartier dont le conseil municipal fixe la dénomination, la composition et les modalités de fonctionnement. Les conseils de quartier peuvent être consultés par le maire et peuvent lui faire des propositions sur toute question concernant le quartier ou la ville. Le maire peut les associer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions intéressant le quartier. Le conseil municipal peut affecter aux conseils de quartier un local et leur allouer chaque année des crédits pour leur fonctionnement. Les conseils de quartier ont un rôle d'avis et de proposition sur toutes questions intéressant le quartier ou la ville (amélioration du cadre de vie, mise en place de nouveaux équipements publics…).

Selon un rapport de l'inspection générale de la ville[23], à Paris par exemple, dans la plupart des cas, toute personne résidant ou ayant une activité professionnelle ou associative dans le quartier peut devenir conseillère ou conseiller de quartier. Ce principe général connait des déclinaisons variables. Des élues et élus font partie des conseils de quartiers, dans certains cas ils y disposent d'un droit de vote, dans d'autres, non. Selon les données fournies, il apparaît que 70 % des réunions publiques ne dépassent pas 30 participants. En revanche, plus d'un quart d'entre elles mobilisent au moins 50 participants.

22 Marion Carrel, Julien Talpin, « Cachez ce politique que je ne saurais voir ! Ethnographie des conseils de quartier roubaisiens », Participations n° 3, 2012.

23 Évaluation de l'action des conseils de quartier à Paris, février 2017.

Ce rapport pointait un certain nombre de faiblesses : une représentativité jugée insatisfaisante (personnes à bas revenus, sans emploi, étrangers, jeunes, etc.) ; un renouvellement trop faible, une certaine « professionnalisation » voire « notabilisation » des membres ; le taux de participation des habitantes et habitants ; le positionnement des élus dans la gouvernance des conseils de quartiers ; la place prépondérante des équipes d'animation…

Julien Talpin revenant sur l'étude conduite avec Marion Carrel sur les conseils de quartiers[24] roubaisiens souligne que les participants déclarent massivement avoir voté aux municipales dans une ville où le taux d'abstention est élevé. Il relève également leur faible nombre : les participants réguliers aux conseils de quartier représentent 0,25 % de la population. Ils sont non seulement peu nombreux, mais également leur représentativité peut poser question : 77 % des membres sont militants associatifs, 63 % ont plus de 50 ans, 3 % seulement sont ouvriers et 2 % de chômeurs contre 26 % de cadres et 40 % de retraités. *« L'offre de démocratie participative mise en place par la ville semble ainsi impuissante à attirer les plus éloignés de la parole publique. La sous-représentation des classes populaires et des jeunes au sein des conseils de quartier n'est pas une spécificité roubaisienne, mais elle est particulièrement visible dans cette ville »*.

Les conseils citoyens

Depuis la loi de février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, un conseil citoyen doit être mis en place dans chaque quartier prioritaire de la politique de la ville, sur la base d'un diagnostic des pratiques et des initiatives participatives. Dans chaque commune soumise à l'obligation de création d'un conseil de quartier, le maire peut décider que le conseil citoyen prévu par ce texte se substitue au conseil de quartier.

Le conseil citoyen est composé, d'une part, d'habitantes et d'habitants tirés au sort dans le respect de la parité entre les femmes et les hommes et, d'autre part, de représentantes et représentants des associations et acteurs locaux. Ces conseils citoyens sont associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des contrats de ville. Des représentants du conseil citoyen participent à toutes les instances de pilotage du contrat de ville, y compris celles relatives aux projets de renouvellement urbain.

Les conseils citoyens exercent leur action en toute indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics et inscrivent leur action dans le respect des valeurs républicaines. Dans ce cadre, l'État apporte son concours à leur fonctionnement et en « reconnaît » la composition. La loi Égalité et citoyenneté de 2017 a mis en place un droit à congé de formation pour les membres des conseils citoyens et la possibilité, pour les représentants des conseils citoyens, de saisir le préfet de département des difficultés particulières rencontrées par les habitants.

24 Julien Talpin, « La démocratie participative marginalisée par le pouvoir local », Savoir/Agir 2013/3, n° 25.

Contrairement à d'autres instances de participation comme les conseils de quartiers, les conseils citoyens sont censés avoir plus de pouvoirs et être indépendants. Comme le souligne l'évaluation réalisée conjointement par les universités Paris-Nanterre et Panthéon-Sorbonne avec des membres de conseils citoyens, *« les rapports qui unissent les conseillers citoyens et les pouvoirs publics varient beaucoup en fonction des contextes locaux et mettent à l'épreuve cette exigence d'indépendance »*[25]. Un rapport d'information de l'Assemblée nationale[26] souligne les difficultés du conseil citoyen à se positionner par rapport à d'autres instances préexistantes de démocratie participative, les difficultés liées au tirage au sort sur listes préexistantes, et la nécessité de pérenniser leurs moyens.

En mars 2019 la CNDP a rendu un rapport[27] sur la relance des conseils citoyens, partant du fait que *« toutes les évaluations des conseils citoyens réalisées jusqu'ici font le constat général d'un essoufflement de leur dynamique et de la démobilisation de leurs membres »*.

Pourtant, l'enjeu pour les personnes concernées est majeur, puisqu'il est question de leur lieu de vie, leur participation doit être impérativement recherchée, or force est de constater que cette participation reste faible. Des expériences locales montrent qu'il est pourtant possible de mobiliser davantage les habitantes et les habitants concernés.

Les écoquartiers

Derniers nés des lieux de démocratie locale, les écoquartiers, dont la dynamique s'accélère. Le label ÉcoQuartier a été créé en 2013. Comme le rappelle un avis du CESE[28] adopté en 2020, *« c'est un label officiel que l'on peut obtenir en quatre étapes : l'ÉcoQuartier en projet, l'ÉcoQuartier en chantier, l'ÉcoQuartier livré, et l'ÉcoQuartier confirmé. La mise en place de ce label national par l'État a entraîné la création d'un réseau permettant l'échange de bonnes pratiques et d'information, autour de vingt engagements pour l'aménagement d'un quartier répondant aux objectifs du développement durable, dont l'implication des citoyennes et des citoyens »*. Le CESE considère que dans le cadre de ces engagements, il conviendrait *« de mettre davantage l'accent sur l'éducation à tous les âges et sur l'obligation de prise en compte des concertations citoyennes et ce dès la conception du projet »*. Partant de ce constat et de ce souhait, le CESE préconise dans cet avis *de renforcer le label ÉcoQuartier qui pourrait être rebaptisé « ÉcoQuartier citoyen » en inscrivant cette dimension, dans la durée, dans les engagements du label, en donnant davantage de moyens pour accompagner les projets et en incitant plus fortement les collectivités locales à s'engager dans ce processus* .

25 Programme de co-évaluation des conseils citoyens dans le cadre des travaux de l'ONPV et avec le soutien du CGET, synthèse nationale, Rapport réalisé par Léa Billen Avec la collaboration de Marie-Hélène Bacqué, Jeanne Demoulin, Romain Ladent, Jérémy Louis, Bénédicte Madelin, juillet 2017.

26 Rapport d'information n° 662 de Mmes Annie Guillemot et Valérie Létard, fait au nom de la commission des affaires économiques, juillet 2017.

27 Ilaria Casillo et Daniel Rousseaux, Démocratie participative et quartiers prioritaires : réinvestir l'ambition politique des conseils citoyens, CNDP.

28 *Favoriser l'engagement civique et la participation citoyenne au service du développement durable*, avis du CESE rapporté par Thierry Cadart, octobre 2020.

La participation, particulièrement présente dans les discours, peine encore à se traduire dans les faits. L'enjeu est d'intégrer dans la démarche participative une pluralité d'acteurs en prenant en compte le fait que tous les habitantes et habitants ne sont pas présents dans les associations de proximité et dans les instances de démocratie participative telles que les conseils de quartier. Deux logiques peuvent être mises en œuvre : *« la participation des citoyens peut être d'origine descendante ou/et ascendante, se situer en amont ou en aval de la décision, être réglementée ou non, facultative ou obligatoire. La forme ascendante relève de l'initiative de la population le plus souvent à l'échelle du quartier (association de résidents, copropriétaires, etc.) tandis que la forme descendante émane des élus locaux »*[29]. Les modalités employées peuvent profondément varier d'une situation à l'autre.

4. Éléments d'analyse des déterminants de la participation à l'échelle du quartier

Concernant les conseils citoyens, la CNDP insiste dans son rapport de mars 2019 sur la formation. Malgré ses manques, ses impensés, ses ambiguïtés, elle « *est en effet un élément important dans l'installation et dans l'outillage des conseils citoyens, mais à condition que la formation aborde les enjeux les plus structurants de la politique de la ville, qu'elle puisse donner les outils pour que les citoyens se positionnent sur autre chose que les projets urbains en eux-mêmes et questionnent les choix et les orientations politiques* ». Dans sa préconisation, elle souligne que « le fond et les modalités des formations proposées ne permettent pas à ce jour de mieux intégrer les conseils citoyens dans le contrat de ville ». Elle demande que certaines formations soient centralisées, mais en termes de contenu, pas de sessions. Relevant que « la question des objectifs réels des conseils citoyens représente un vrai blocage en matière de prise d'indépendance, mais aussi de mobilisation », elle propose de faire porter une partie de la formation « sur les ambitions et le pouvoir réel des conseils citoyens et sur leurs droits ».

Le Conseil national des villes a émis en avril 2019 un avis dans lequel il soutient ce besoin de mise en cohérence des formations sur le territoire national, et de formations partagées par les différents acteurs. Le CNV préconise notamment la mise en place de formations inter-acteurs nécessaires à l'ensemble des partenaires, en complément de la formation d'acculturation dédiée aux habitantes et habitants membres des conseils citoyens. Le CNV propose également de mobiliser des moyens de type « MOOC ».

La CNDP considère par ailleurs que rien ne permet d'affirmer que les sujets qui intéressent le plus particulièrement les membres des conseils citoyens soient ceux du cadre de vie au sens strict, de la proximité. Pouvoir réfléchir aux enjeux globaux d'un quartier n'est pas que « complexe » ou « abstrait ». Ce n'est qu'à la condition que les pouvoirs publics soient prêts à faire surgir cette parole, à l'écouter, à interagir avec elle et à prendre en compte les résultats de cette interaction qu'une mobilisation est possible ou envisageable.

29 Gouvernance et dimensions de la participation citoyenne dans les ÉcoQuartiers, ministère de l'Environnement, CETE du Sud-ouest.

Le CNV demande dans son propre avis de clarifier le rôle des conseillères et conseillers citoyens « qui ne doivent pas être considérés comme des représentants des habitants, qui ne sont ni une association porteuse d'actions sur le quartier, ni un conseil de gestion du quartier, ni un conseil d'administration de centre social, mais bien une partie prenante aux côtés des élus et des techniciens dans la co-construction d'un projet, associée à une réflexion sur les enjeux du quartier dans le territoire, et le suivi des projets qui en découlent ».

La CNDP souligne que *« les conseils citoyens sont principalement investis dans l'animation (avant tout) de leur quartier sans toutefois être en réseau avec les autres acteurs locaux. Cela pose de sérieuses questions quant à l'ambition politique d'origine qui était de rééquilibrer les inégalités territoriales en permettant aux citoyens de s'approprier les enjeux structurants (donc politiques). En effet, comment envisager par exemple pouvoir réduire l'enclavement de certains quartiers – un des trois objectifs prioritaires du NPNRU*[30] *– si les habitants ne peuvent pas s'emparer des enjeux globaux d'aménagement ? »*.

Les citoyens et citoyennes des collèges habitants avaient accepté d'intégrer la démarche en étant convaincus qu'ils pourraient s'exprimer sur des questions qui les préoccupent et les mobilisent, ils ont eu le sentiment d'être confinés à l'animation de leur seul quartier ou enfermés dans une réflexion sur des enjeux micro-locaux du cadre de vie. Or la loi de 2014 dispose que *« ces conseils citoyens sont associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des contrats de ville. »*

II - Enjeux de la participation

A. Analyse des déterminants des taux de participation à partir du questionnaire du CESE

Les 1 474 réponses apportées au questionnaire mis en ligne sur le site du CESE sur ce qui peut empêcher le vote, le motiver ou le faciliter peuvent nous aider à illustrer ces déterminants. La synthèse détaillée des réponses figure en annexe de cet avis.

1. Proximité

La méconnaissance des candidats et l'absence de clarté dans les programmes sont les premiers facteurs évoqués par les répondantes et répondants pour expliquer les faibles taux de participation (20 % des répondants du champ « autre »). Le fait de ne pas connaître les candidats et de ne pas avoir la possibilité de les rencontrer est particulièrement mis en avant.

Ainsi des répondants proposent de recréer du lien social et de la proximité entre les organisations et leurs adhérents pour remédier aux taux de participation faibles ou en baisse, notamment en permettant aux électeurs de rencontrer les candidats.

30 Nouveau programme national de renouvellement urbain.

2. Capacité à se représenter comme partie prenante d'un collectif

Pour 14,2 % des répondantes et répondants la tendance à l'individualisme et le peu de préoccupations pour les enjeux collectifs constitueraient des facteurs d'abstention. Cette tendance à l'individualisme expliquerait pour eux le peu d'intérêt personnel pour les élections et la baisse du sens civique. Certains d'entre eux évoquent notamment le cas où l'adhésion découle d'un service rendu plus que de convictions propres.

Par ailleurs 5,3 % des répondants proposent de mettre en place un système de contreparties pour les votants ou de sanctions pour les non-votants, pour les votants : déduction d'impôts, paiement de l'acte de vote ; repas offert dans les AG ; réduction des cotisations ; cadeaux ; intégration à des commissions leur permettant de donner un avis sur un sujet, pour les non-votants : augmentation des cotisations, non-accès à certaines aides ou services proposés par l'organisation, non-bénéfice des décisions et actions mises en place par l'organisation. Ces propositions qui peuvent nous interroger reflètent une aspiration à refaire le lien entre l'acte de vote et un sentiment d'appartenance à un collectif.

3. Information-formation initiale et continue

En réponse à la question ouverte demandant *« une ou plusieurs propositions pour accroître le taux de participation »*, l'information est le premier axe mis en avant par les participantes et participants, à tous les instants du processus.

Au moment de l'élection (18 % des répondants), les propositions sont les suivantes : informer de façon plus ludique, plus synthétique et bien en amont de l'élection. Il s'agit également d'utiliser des moyens de communication moins institutionnels, par exemple la présentation vidéo des candidats, d'organiser des questions/réponses pour répondre aux questions des votants. D'autres souhaitent que les enjeux soient davantage illustrés par des cas réels et concrets, ou encore que les personnes soient interpellées individuellement pour se sentir plus concernées.

En continu : notamment par un dialogue continu et la reddition de comptes, par exemple à travers des bilans d'étapes annuels, ou encore en impliquant les électeurs plus régulièrement dans les décisions à prendre : consultations citoyennes, participation à la construction des programmes, délibération au sein des organisations, etc.

Bien en amont, concernant les plus jeunes, des répondants proposent de sensibiliser au vote dès le plus jeune âge dans les écoles avec l'apprentissage du vote et du débat ; l'intégration de processus démocratiques à l'école notamment et pour la population générale : faire de la pédagogie sur le vote et sur les conséquences de l'abstention, par exemple *via* des campagnes d'information ou des débats.

4. Modalités de vote

Les participantes et participants ont rédigé des propositions visant à améliorer les modalités pratiques du vote. Les trois propositions les plus récurrentes ont été les suivantes :

- rendre le vote obligatoire (69 répondants) ;

- simplifier le vote (58 répondants) : en mettant en place le vote électronique (à condition qu'il soit simple et réalisable en peu d'étapes), en élargissant les lieux de votes, et en organisant le vote sur un délai suffisant (une semaine est le délai le plus souvent cité) ;
- instaurer de nouveaux modes de scrutin (39 répondants) : les répondants citent principalement la mise en place du vote blanc mais également l'instauration du jugement majoritaire ou encore d'une dose de proportionnelle.

5. Perception et réalité des enjeux

Avoir le sentiment que les élections n'auront pas d'impact est le premier élément mis en avant par les répondantes et répondants comme empêchant le vote : avec 68 % d'entre eux qui ont coché cette case.

Dans le champ « autres », les répondants précisent ces perceptions. D'une part, une partie importante d'entre eux (19,6 %) estime que la défiance envers les candidats est un facteur d'abstention. D'autres (6 %) évoquent le sentiment d'inefficacité ou de manque de pouvoir des organisations et/ou de leurs élues et élus (par exemple, les syndicats étant perçus comme défendant uniquement leurs intérêts propres, ou encore le fait que les syndicats soient peu écoutés lors des négociations).

Pour y répondre, les propositions des répondants s'articulent autour de deux idées :

- redonner confiance envers les élues et élus, en faisant en sorte que ces derniers tiennent davantage compte des avis des électeurs, tiennent leurs promesses ou encore aillent davantage sur le terrain ;
- démontrer l'impact de l'action des organismes pour lesquels les individus sont appelés à voter, par davantage de transparence dans le fonctionnement des organisations (par exemple sur le rôle des syndicats dans les TPE ou encore sur la manière dont les cotisations sociales sont utilisées).

Concernant les programmes et candidats, les répondants déplorent une absence de clarté (20 % des répondants du champ « autres » sur les freins à la participation). Ils citent notamment : l'absence de présentation directe et physique des élections et des enjeux, de rencontre avec les candidates et candidats ou de débat. Ils estiment également que les informations fournies sont soit superflues et n'abordant pas les sujets de fond, soit trop denses et ennuyeuses à lire, ce qui dissuade de s'informer et donc de voter.

6. Redevabilité

Le fait de rendre des comptes aux électrices et électeurs en continu (et pas uniquement au moment du vote) est cité par 3 % des répondants comme une solution à l'abstention. Le fait d'impliquer les électeurs plus régulièrement via des consultations par exemple est cité par 4,7 % des répondants.

Ces propositions sont liées à celle proposée par 2,4% des répondants qui souhaitent que l'impact des actions des organismes pour lesquels les individus sont appelés à voter soit mieux démontré.

B. Les leviers de mobilisation

Cet état des lieux ne peut se vouloir exhaustif du fait de l'ampleur du sujet à traiter avec des situations très hétérogènes selon les occurrences qui peuvent amener les citoyens à exercer un droit de vote.

Sur la question spécifique des taux de participation les situations sont là aussi très variables avec des taux encore corrects ou au contraire alarmants selon les types d'élection mais aussi des chiffres auxquels il est parfois difficile d'avoir accès faute de centralisation. Cependant le constat d'une tendance au renforcement de l'abstention, à l'instar de ce que l'on peut constater dans le cas des élections à enjeux directement politiques, s'impose, avec plus ou moins de force et de rapidité et il serait sans doute dangereux de s'arrêter à ce constat.

Il y a, en effet, un grand risque à laisser les citoyennes et les citoyens devoir se livrer à l'exercice de leur droit de vote dans des contextes devenant purement formels, questionnant ainsi l'existence d'enjeux démocratiques mobilisateurs de ce vote, et sans que leur non-participation n'entraîne des conséquences visibles dans le fonctionnement des organisations ni n'entraîne de réaction de la part des acteurs concernés. Dans la plupart des situations que nous avons explorées, l'existence de procédures électorales trouve sa justification par des raisons historiques, statutaires, liées au sens même de l'organisation considérée ou encore en référence à des principes démocratiques forts.

Par exemple des élections ouvertes aux salariées et salariés des TPE doivent être maintenues pour des raisons constitutionnelles d'égalité de droit à être représenté.

Autres exemples, les statuts d'associations, de mutuelles ou de coopératives doivent respecter un certain nombre de conditions dont le respect de la gouvernance démocratique fait partie.

Un faible taux de participation, la nature des questions soumises à approbation, et les majorités ordinairement constatées pourraient, au vu des évolutions des modes de vie et attentes, poser la question de réfléchir à d'autres modes de participation. La question du maintien du vote pourrait même parfois être posée.

Cette réponse radicale a été adoptée à certaines occasions comme pour les élections prud'homales ou les élections de représentants aux caisses de la sécurité sociale.

Ce choix qui n'était pas seulement guidé par les taux de participation (52 % pour les salariés aux dernières élections sécurité sociale de 1983 et 25,5 % pour les dernières élections prud'homales en 2008) ne répond pas à la question sous-jacente du désintérêt et de la distance prise par les citoyens et citoyennes avec les enjeux publics.

Dans le cas de la sécurité sociale on peut supposer qu'il a, au contraire accompagné et sans doute renforcé une vision technique et utilitaire de la protection sociale se développant à l'encontre de la construction citoyenne voulue par les fondateurs.

S'interroger sur le maintien du vote c'est le plus souvent s'interroger sur l'objet du vote. Les exercices de votations suisses qui appellent régulièrement les citoyens de ce pays à s'exprimer par référendum illustrent la pertinence de ce paramètre, avec des taux de participation pouvant aller de 28 % à 79 % selon le sujet.

C'est aussi et peut-être surtout s'interroger sur l'utilité réelle ou perçue par le citoyen ou la citoyenne de son vote. Trop souvent ce travail d'explication et d'information n'est pas réalisé ou n'est pas assez approfondi.

Par exemple dans la transmission de savoirs qui s'effectue via l'enseignement moral et civique, les mécanismes de la démocratie sociale sont peu mis en avant, si ce n'est dans les programmes d'histoire où la représentation syndicale est étudiée en quatrième ou première à travers l'étude du mouvement ouvrier prévue au programme. Or la dimension concrète et pratique de cet apprentissage apparaît insuffisante. En termes de pédagogie, donner du sens à ce que représente un scrutin et ce qu'il y a derrière les enjeux de représentation et de représentativité est primordial en s'appuyant sur des questions d'actualité, des situations concrètes, des personnalités qui permettent de les contextualiser et de les incarner.

Il n'est jamais anodin de ne pas exercer son droit de vote ou d'y renoncer mais qu'on le regrette ou pas, ce qui semble ne plus fonctionner c'est l'appel au vote comme un rituel auquel chacune et chacun serait tenu de se conformer, quelles que soient les circonstances, en référence aux anciens combats pour l'établissement de la démocratie.

Il faudra donc tenter d'identifier des facteurs communs à certaines des situations qui font l'objet de notre analyse et qui permettent de favoriser cette participation tout en gardant à l'esprit que ces déterminants interagissent entre eux et qu'il convient sans doute de jouer sur plusieurs leviers pour obtenir des résultats.

L'accessibilité du processus électoral, des campagnes des candidates et candidats, du débat public ainsi que les modes de scrutin peuvent également représenter un frein à la participation au vote de toutes et tous.

Il est ainsi indispensable de tenir compte des différentes formes de handicap et de la diversité des supports de communication pour atteindre l'égalité des électeurs-participants, assurer l'accessibilité et le secret du vote et faciliter l'expression de toutes et tous.

Il convient également de rester modeste dans l'analyse, certains facteurs sous-jacents étant parfois difficiles à identifier et à analyser. Par exemple un regard rapide sur les situations de votes comparées entre deux régions comme l'Ile de France et la Bretagne fait apparaître un taux de participation quasi systématiquement plus élevé pour les élections en Armorique. Ce déterminant régional est sans doute la conséquence de situations sociales, démographiques, géographiques, culturelles différentes dont les effets sont difficilement mesurables même s'ils sont réels.

Dans la plupart des situations que nous avons explorées, plus que le principe du vote lui-même ce qui est remis en cause c'est le sens du recours au vote à insérer dans une réflexion globale sur le « continuum » de la participation aux processus de décisions – d'autres facteurs pouvant jouer un rôle aggravant (rapport et sens donné au travail, précarité de l'emploi…).

Par exemple dans le cadre du questionnaire mis en ligne sur le site du CESE il est suggéré d'impliquer les électrices et électeurs autrement que par le vote et régulièrement : via des consultations citoyennes sur des enjeux plus locaux notamment, ou alors en participant à la construction des programmes.

Si, comme le soutient Roger Sue, *« la participation au vote est un acte pleinement social à l'encontre d'une démarche individuelle »*, alors s'interroger sur les ressorts de l'abstention lors des différentes consultations auxquelles nous pouvons être appelés au cours de nos vies scolaires, universitaires, professionnelles, collectives ou privées revient à s'interroger sur un ensemble de pratiques permettant, ou pas, aux personnes visées de se sentir pleinement appelées à prendre part aux décisions qui les concernent.

La participation des citoyennes et citoyens dans l'habitat a notamment été évoquée plus haut au travers de trois exemples, les conseils de quartiers, les conseils citoyens (obligatoires pour tous les quartiers prioritaires de la politique de la ville où intervient l'ANRU) et les dispositifs participatifs d'écoquartiers. Tous les trois, à des degrés divers, parfois en se chevauchant, sont confrontés aux mêmes enjeux. L'un des chercheurs cités sur les conseils de quartiers écrit *« le public ne se presse pas dans les dispositifs participatifs, parce qu'il s'y joue bien peu de choses. S'il est difficile d'établir des relations de causalité directe à cet égard, de nombreux indices issus de travaux monographiques indiquent que plus les enjeux sont importants, plus la participation est forte. La demande de participation dépend donc du pouvoir dévolu aux dispositifs. »*

Cette interrogation sur les pouvoirs qui leur sont réellement dévolus est transversale. Comme les soulignent les auteurs d'un dossier de la revue Développement durable et territoires, l'élaboration participative devient un argument dans la valorisation des opérations écoquartiers et un critère convoqué pour les différencier des quartiers « classiques ». Grâce aux différentes modalités participatives, l'injonction vise pêle-mêle à éviter l'exclusion et la disqualification sociale de certaines populations ; à obtenir un gain qualitatif dans la définition et l'appropriation des projets […] Pourtant, une fois cela posé en principe et en discours, le problème reste le passage de l'injonction de durabilité urbaine à la réalité d'une dynamique sociétale qui favoriserait la prise en charge collective, participative et pérenne, du cadre de vie .

Dans son rapport de mars 2019 sur la relance des conseils citoyens, déjà cité, la CNDP faisait l'analyse suivante : *« La question de la mobilisation des publics est une question cruciale dans toute démarche de participation. La difficulté de les « faire venir » et d'« aller les chercher » n'est pas propre aux conseils citoyens. La source de cette difficulté réside tout d'abord dans le fait que la mobilisation est pensée indépendamment de la démarche elle-même, souvent même à la fin de son processus de préparation et conception. C'est-à-dire que l'on conçoit le cadre, son contenu (ce que l'on met à participation en termes de sujets ou de projets) en se*

posant la question de la mobilisation seulement après ou comme quelque chose allant de soi. La mobilisation est confiée à la méthode, elle est même considérée comme une question de techniques.

Ces exemples illustrent à la fois le défi et les difficultés que peuvent rencontrer les organisations pour reconstruire ou préserver le sentiment d'appartenance qui amène à la participation.

Un grand nombre d'électeurs et d'électrices ne maîtrisent pas l'étiquetage dans le champ politique et c'est davantage le cas dans le champ professionnel.

La formation initiale et continue constitue un vrai levier pour expliquer les enjeux de la représentation collective et de la négociation collective aux futurs salariés et salariées pour maintenir leur sentiment d'appartenance à un collectif.

En règle générale la mobilisation de l'électorat nécessite en amont un travail d'information et de sensibilisation qui nécessite du temps pour aboutir à ce que l'électorat perçoive les enjeux de l'élection comme importants. La capacité à se considérer comme partie prenante d'un collectif nécessite d'en identifier ses représentantes et représentants potentiels au quotidien. La participation dépend du lien social entre représentants et représentés et entre les représentés eux-mêmes : une forte attention aux uns et aux autres va susciter la mobilisation électorale.

L'adhésion passe par le contact avec les militantes et militants de terrain qui diffusent des valeurs, relaient des problématiques ou portent des projets.

En ce sens, le positionnement d'instances représentatives au niveau départemental ou régional pourrait générer un éloignement qui pourrait favoriser l'abstention.

Cette situation peut être illustrée par une observation sur les scrutins étudiants. Pour Tristan Haute et Paolo Stuppia, la faiblesse des taux de participation aux scrutins étudiants s'explique par une implication des organisations syndicales étudiantes et une mobilisation insuffisantes des étudiantes et étudiants, elles-mêmes liées à un pouvoir étudiant de plus en plus réduit dans les instances, les réformes successives de la gouvernance des établissements accroissant l'autonomie des universités et, plus récemment, leur regroupement, avec, pour corollaire, un affaiblissement du poids des conseils au profit des présidents.

Le rôle de vice-président ou vice-présidente étudiant, censé compenser cet accroissement des prérogatives présidentielles, n'est cependant pas en pratique celui d'un vice-président de droit commun pleinement investi sur la globalité de la gouvernance stratégique mais plutôt celui d'un « délégué de classe », commissaire de l'équipe présidentielle ou délégué aux relations avec le CROUS.

Pour autant, certaines universités renouent le lien avec les étudiantes et étudiants en offrant des espaces de participation supplémentaires à l'instar du budget participatif à l'université de Rennes 2 ayant permis aux étudiants de proposer des projets, et/ou de voter pour les projets les plus intéressants pour le campus[31]. Loin d'être une pratique isolée, elle se développe progressivement dans certaines universités, redonnant ainsi du pouvoir d'agir et recréant de la proximité entre les usagers et les décisions. De

31 https://www.univ-rennes2.fr/article/budget-participatif-quels-projets-ont-ete-realises.

même, le référendum qui s'est tenu en 2017 au Mirail, relatif à la fusion des universités du Mirail et Paul Sabatier a vu un taux de mobilisation des étudiants de 15 % (contre environ 6 % pour les élections étudiantes). Le taux de participation pour les personnels de l'université a été de 53 %.

Quel que soit le secteur ou la situation envisagée, l'abstention est aussi nourrie par la distance sociale par rapport au collectif qui empêche de se représenter comme partie prenante de celui-ci. Par exemple les salariés avec des contrats courts, ou intervenant en intérim ou dans le cadre d'une sous-traitance, présents moins longtemps ou de manière moins continue dans l'entreprise, ont plus de difficulté à se sentir intégrés et donc à participer à la démocratie sociale. Dans ce cas accroître la participation nécessite de travailler à la stabilisation des collectifs de travail mais aussi à permettre à tous les travailleuses et travailleurs de se sentir membres des collectifs de travail ce qui relève aussi en partie de la responsabilité des organisations syndicales.

Cette analyse doit également conduire les différentes organisations à chercher à renforcer leur ancrage territorial ce qui suppose un investissement conséquent en ressources militantes et financières qui pourraient être davantage reconnu et soutenu par la puissance publique.

Un tel déploiement militant suppose que soit renforcés la protection et le soutien des personnes qui s'engagent. Les obstacles liés aux craintes parfois exprimées des conséquences sur les situations financières, morales ou familiales d'un engagement citoyen doivent être pris en compte et combattus.

Par ailleurs, cela suppose aussi pour les organisations de faire face à la difficulté d'attirer des jeunes et de les former à prendre des responsabilités au sein des structures. Comme beaucoup, les mutuelles sont confrontées à un manque de renouvellement au sein de leurs instances qui ne reflètent pas toujours la diversité de leurs adhérents et adhérentes. Deux raisons peuvent l'expliquer : l'exercice des responsabilités s'est complexifié et s'effectue sous le regard vigilant d'organismes prudentiels. Surtout, le rapport à l'engagement a changé, notamment chez les plus jeunes. Certains dénoncent la perte de valeurs, d'autres relèvent plutôt que le militantisme actuel s'organise moins autour de « coups » et d'actions dans le temps long. Alors que l'activité militante au sein d'une mutuelle est souvent rythmée par des commissions souvent très techniques, d'autres organisations militantes n'ont, elles, pas de difficulté à recruter plusieurs dizaines de milliers de militants sur des actions ponctuelles en utilisant à plein les réseaux sociaux (Lautman et Brouard, 2017, cité).

À l'instar des adhérentes et adhérents mutualistes incités depuis de nombreuses années à se comporter comme de simples consommateurs, cette transformation touche l'ensemble société. Impliquer les citoyennes et les citoyens suppose de leur proposer des actions qui prennent du sens pour eux, de le faire régulièrement, de leur apporter information, occasions de débattre et visibilité sur les suites données à leurs interventions. C'est donc aussi une invitation faite aux organisations d'interroger leurs pratiques au regard de l'attention qu'elles portent à « l'expérience adhérents-adhérentes » qu'elles proposent.

Cela concerne également le processus d'association de ces adhérents aux décisions de leur organisation, désignation de la gouvernance mais aussi association clairement expliquée aux grands enjeux et choix stratégiques.

Cela peut aussi se traduire par des propositions d'intervention et/ou de réflexions sur des sujets liés aux projets associatifs, mutualistes, coopératifs ou syndicaux de l'organisation.

Ces analyses pourraient conduire à des réflexions approfondies impossibles à mener dans le temps imparti à notre saisine.

Le CESE pourrait se saisir utilement de certains de ces sujets en se donnant le temps de construire des propositions d'évolutions majeures.

Par exemple, la question de l'utilisation du statut associatif, qui peut relever parfois d'une commodité pratique pour concilier les exigences d'une action à mener avec une réglementation générale trop contraignante.

La question des enjeux rejoint, pour les associations et beaucoup d'autres organisations, celle du projet : le projet (Fonda, citée) est *« la notion essentielle pour penser la gouvernance. La gouvernance s'articule à un projet, qui doit évoluer pour tenir compte des mutations de l'environnement de l'action : le projet, c'est la boussole. La gestion de la structure doit être en adéquation avec les valeurs et le projet associatif. Se questionner sur la gouvernance, c'est se poser la question du pourquoi et travailler sur le sens du projet collectif, ses valeurs »*.

Compte tenu des enjeux et de la nécessité de renforcer la participation aux instances à gouvernance démocratique, les organisations (mutuelles, coopératives, associations, organisations syndicales…) poursuivront ces travaux en engageant une réflexion commune sur leur propre fonctionnement, afin d'identifier les obstacles, et les leviers, à la participation de toutes et tous.

Par ailleurs lors de nos échanges et parmi les propositions issues de notre questionnaire ont émergé les propositions de prise en compte de l'abstention ou du vote blanc. Ce sont parfois des messages envoyés par les électrices et électeurs, pouvant aller d'une forme de marque de confiance d'un adhérent satisfait de son adhésion, à un rejet total de la structure pour laquelle l'appel au vote est organisé.

La question du vote obligatoire s'est aussi posée.

Il peut paraitre prématuré de faire un bilan complet des ordonnances de 2017 réformant le droit du travail sur l'effectivité du dialogue social et particulièrement sur leurs effets sur le taux de participations aux élections professionnelles. Cependant il est essentiel de mener cette évaluation. En effet, peut se poser la question du lien entre la baisse de la participation et le recul de la proximité des instances vis-à-vis des collectifs de travail, par la diminution du nombre d'instances et d'élus, mais aussi de la limitation du nombre de mandat. Il en est de même sur la prise en compte des problématiques de conditions de travail, d'hygiène et de sécurité avec la transformation à certaines conditions des CHSCT en commissions dédiées des CSE, alors que ces problématiques sont justement de celles qui peuvent attirer fortement l'attention des salariés.

Sur d'autres sujets nos travaux nous ont permis d'identifier des pistes d'évolutions pouvant être engagées rapidement.

Les préconisations portées par le CESE qui vont suivre s'inscrivent dans une recherche de cohérence des actions à mener pour redonner l'envie et la possibilité de participer par son vote. Elles porteront donc des propositions pour agir en aval et en amont du vote lui-même.

III - Préconisations

A. Pour les organisations

1. Développement d'une offre de formation et d'information spécifiques

L'apprentissage des différentes formes de la vie démocratique repose en grande partie sur l'éducation nationale, mais dépend aussi de la capacité d'un pays à promouvoir l'éducation populaire, des familles dans leur diversité, de l'entreprise (y compris lors des stages), des associations, par exemple dans le cadre de l'éducation à l'environnement et au développement durable, la citoyenneté, la culture, la solidarité, etc. L'audition de la MGEN a illustré le besoin de travailler avec les jeunes, en particulier les plus jeunes, autour du développement de nouvelles formes d'engagement, de les accompagner dans leurs projets et de les aider à s'exercer à la citoyenneté dans ce cadre. Une association, L'ESPER (L'Économie sociale partenaire de l'école de la République) réunit 43 organisations - mutuelles, associations, coopératives et syndicats - engagées dans le champ éducatif pour la promotion des valeurs de l'ESS au sein de l'École de la République qui s'adresse aux élèves de l'école maternelle au lycée. L'ESPER, l'Office central de la coopération à l'école et Coop FR sont pilotes d'une opération annuelle, la semaine de l'ESS à l'École. Le dispositif « Mon ESS à l'École » propose quant à lui aux équipes éducatives d'accompagner leurs élèves dans une démarche de projet collective, entrepreneuriale et d'utilité sociale : il s'agit pour les élèves d'expérimenter en classe la création d'une entreprise de l'Économie sociale et solidaire (association, coopérative, mutuelle, etc.). L'étude d'impact social réalisée en 2019 démontre l'efficacité de ce programme depuis 2016. Il conviendrait de développer davantage ce type d'intervention qui permet la mise en œuvre d'une pédagogie active dans le cadre de l'éducation populaire en lien avec les associations complémentaires de l'école et les objectifs de la classe.

Préconisation 1

Le CESE préconise de développer une offre d'intervention en milieu scolaire des acteurs de l'ESS et du monde associatif ayant les compétences et les ressources pour assurer ce type d'intervention dans une démarche d'éducation populaire, proposant au-delà des évènements annuels (semaines de l'ESS, de l'engagement, de la démocratie scolaire) des modules basés sur des pédagogies actives, pouvant être animés par des organisations complémentaires de l'École. Il s'agit d'enrichir par ces mises en pratique l'apprentissage de la vie démocratique dans les établissements scolaires. ■

2. Élargissement de la participation démocratique

La mobilisation en faveur de la participation n'aura pas d'effets durables si elle a pour seul objectif de ramener les électeurs à l'urne. Il est nécessaire de donner tous les éléments de compréhension aux citoyens pour qu'ils puissent déterminer en conscience ces choix. L'idée est de susciter, au-delà de la nécessaire mobilisation autour des enjeux internes à l'organisation, des décisions à prendre et de ce qu'elles impliquent, un intérêt plus large de la part des adhérents. Le sentiment d'appartenance à une organisation ne naît pas du vote ou du paiement de la cotisation, c'est aussi une question de sens, d'adhésion à un projet, à des valeurs. C'est pourquoi des organisations mobilisent leurs adhérents en leur proposant d'autres formes d'engagement, d'une part en leur offrant de participer à des réflexions sur les grands sujets qui touchent l'organisation à laquelle ils appartiennent, d'autre part sur des sujets sociétaux, en essayant de faire en sorte que se rencontrent l'intérêt des adhérents, l'intérêt de la société, en ancrant ces démarches dans un territoire donné ou sur une problématique précise. Celles-ci semblent en effet porteuses de mobilisation et de participation et susciter globalement à la fois l'intérêt des adhérentes et adhérents et celui de la société. Par voie de conséquence, surtout si elles sont rendues visibles dans la cité, elles peuvent ramener vers les opérations d'élections et de votes internes celles et ceux qui en étaient éloignés. L'adhésion à une organisation est également un acte social, l'intégration dans un collectif permettant de créer des relations et de partager des moments de convivialité. Ce sentiment d'appartenance constitue un support non négligeable de la participation.

Préconisation 2

Le CESE préconise que les organisations (mutuelles, coopératives, associations, syndicats…) accroissent leurs opérations de participation proposées à leurs adhérentes et adhérents à la fois sur les grands sujets qui les concernent et sur les questions de société quand elles relèvent de leur objet social, en utilisant si nécessaire les outils numériques afin de susciter des mobilisations toujours plus larges et de redonner du sens aux opérations. Elles s'engagent à être redevables auprès de leurs adhérents et adhérentes sur les suites données à ces opérations. Elles pourraient développer des démarches participatives régulières d'évaluation et de programmation pour partager le sens de l'action.■

3. Favoriser la participation de toutes les parties prenantes

Cette ouverture apparaît à beaucoup d'organisations, en particulier celles qui ont de multiples parties prenantes, comme une nécessité. Chacune peut décider, à son échelle, en fonction de son objet et de ses valeurs, de réfléchir à son utilité sociale et à sa responsabilité dans la société.

Elles doivent bien entendu respecter leurs obligations légales, en particulier celles qui fixent les règles de démocratie représentative indispensables pour donner aux décisions prises force exécutoire. Ainsi, la loi Pacte de mai 2019 comprend une disposition réservée aux mutuelles de santé et d'assurance, prévoyant la présence obligatoire d'administrateurs salariés dans les structures comprenant plus de mille salariés, selon le même mode de calcul que les entreprises. Entre 50 et 999 salariés, l'élection des représentants au conseil d'administration se fera dans les conditions fixées par les statuts, à partir du 1er janvier 2022.

Mais il est également possible de prévoir des modalités de démocratie participative, en impliquant les parties prenantes internes et externes dans des commissions ou groupes de travail, des comités consultatifs, dans l'élaboration de projets, la préparation des décisions.

Il n'est d'ailleurs pas interdit d'être imaginatif. Comme le souligne le guide édité par Coop FR (Guide de gouvernance – Les bonnes pratiques des coopératives agricoles, édition n°1, Février 2019) l'accueil de nouveaux coopérateurs, et notamment des jeunes, qui est depuis de nombreuses années un enjeu prioritaire des coopératives agricoles et de leurs fédérations, se traduit par des efforts concrets de renouvellement des conseils d'administration. Au besoin, pour faciliter ces évolutions, *« Le conseil d'administration peut également créer des postes de « stagiaires ». N'étant pas élu, le stagiaire n'est pas administrateur mais il peut toutefois participer au débat du conseil à titre consultatif. En revanche, il sera soumis, au même titre que les administrateurs élus, à l'obligation de confidentialité »*.

Pour élargir le champ de l'expression mutualiste, la Mutualité française a initié, dans la préparation de son Congrès de 2022, une démarche d'ampleur de démocratie participative en donnant la parole à un panel de 70 citoyennes et citoyens illustratifs de la diversité de la population française.

Le CESE a, à plusieurs reprises, rappelé que des leviers, outils et même lois existent afin de favoriser l'engagement des jeunes, notamment en leur montrant des signes de confiance en leur capacité à administrer des structures associatives. C'est le cas notamment de l'article 43 de la loi Egalite et Citoyenneté dont deux avis votés lors de la précédente mandature ont préconisé la publicité.

Préconisation 3

Le CESE se félicite et soutient les efforts d'ouverture des organisations sur la société et de renouvellement de leurs instances en veillant à la diversité (jeunes, parité femmes/hommes…). Il les incite, dans le cadre de la réglementation existante et dans les processus de décision interne, à bien associer leurs différentes parties prenantes (salariés, bénévoles, adhérents, usagers) à la préparation et à l'élaboration des décisions y compris en l'intégrant dans leur règlement intérieur et, lorsque c'est possible, en l'organisant dans leurs statuts. Pour ce faire, il incite les organisations à renforcer leurs mécanismes de formation afin de favoriser la montée en compétences et faciliter l'accès aux responsabilités. ■

Dans son rapport 2020 le Défenseur des droits a de nouveau relevé l'ampleur des discriminations dans l'ensemble de notre société. Les organisations s'inscrivent dans cette lutte contre toutes les formes de discriminations et doivent concrétiser ces objectifs y compris dans leur gouvernance.

Préconisation 4

La lutte contre toutes les discriminations doit être explicitement inscrite dans les statuts des organisations qui concourent aux suffrages quels que soient leurs périmètres d'activités (lycées, universités, entreprises…). ■

Préconisation 5

Afin de renouveler la gouvernance des associations et par là élargissant la préconisation n°20 de l'avis « L'éducation populaire, une exigence du XXIe siècle » publié en mai 2019, à l'ensemble du secteur associatif, le CESE incite les associations à limiter pour leur dirigeantes et dirigeants à trois le nombre de mandats consécutifs ou à neuf ans, à favoriser l'accès des jeunes et à garantir la parité dans leurs instances statutaires. Dans ce cadre, il propose de renforcer le contenu de la Charte d'engagements réciproques et notamment les critères d'éligibilité à l'agrément Jeunesse et éducation populaire qu'il conviendrait d'évaluer tous les sept ans. ■

4. Renforcement de la redevabilité

L'art. 15 de la « Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen » affirme que *« la Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration »*. Cette disposition est en général présentée comme fondant en droit constitutionnel français l'exigence de reddition de comptes, en un sens à la fois politique et comptable, des pouvoirs publics et en particulier de l'État à l'égard des citoyennes et citoyens. En cette période où leur défiance s'étend à bien d'autres acteurs que ceux de la sphère publique, le principe de redevabilité apparaît comme porteur de renouveau démocratique, de confiance, et d'un possible retour à meilleure participation. Le terme se trouve utilisé dans les versions francophones de l'ISO 26000 sur la responsabilité sociétale qui la définit ainsi : *« état consistant, pour une organisation, à être en mesure de répondre de ses décisions et activités à ses organes directeurs, ses*

autorités constituées et, plus largement, à ses parties prenantes ». Elle englobe le fait d'assumer les conséquences des décisions prises, des actes et de leurs impacts, et de rendre compte. Cette redevabilité peut trouver à s'exercer au profit de la société civile dans son ensemble.

Préconisation 6

Le CESE invite les organisations dont le mode de fonctionnement repose sur des temps de démocratie interne à renforcer leurs comptes rendus aux participants (aux élections et votes) sur les décisions prises et leurs impacts de manière complète, claire et transparente. ■

B. Pour les pouvoirs publics

1. Valorisation et sécurisation des parcours professionnels des représentants et représentantes du personnel

La plus ou moins grande proximité entre les salariés et leurs représentants et représentantes, la capacité des uns à se reconnaître dans les autres peut nécessiter un renouvellement régulier et important des élus des personnels en restant cependant attentif à la continuité des liens. Permettre ce renouvellement suppose que de nouveaux candidats ou candidates se présentent à ces fonctions. Mais comment donner de l'appétence à la représentation des travailleuses et travailleurs dans et en dehors des entreprises et administrations sans reconnaître et sécuriser leurs parcours ? La qualité du dialogue économique, social et écologique passe aussi par la reconnaissance et la sécurisation des parcours professionnels des représentants des salariés. Dans le rapport intermédiaire du Comité d'Évaluation des Ordonnances (CEO), il apparaît que seulement 37 accords sur les 450 de mise en place de CSE intègrent la nécessaire sécurisation des parcours professionnels des représentants des salariés.

De nombreuses mesures ont déjà été mises en place afin de renforcer la valorisation et sécurisation des parcours professionnels des représentants du personnel et de rendre plus attractif l'exercice des mandats au niveau de l'entreprise et de la branche. Le code du travail comporte donc déjà des dispositions très complètes permettant de développer la valorisation des acquis de l'expérience (VAE) et des compétences militantes et de faciliter le retour dans l'emploi et le déroulement de leur carrière.

Peu de branches se sont emparées du sujet. Il faut que les acteurs s'appuient plus sur la certification des compétences des représentants des personnels et des mandataires syndicaux créée en juin 2018.

Préconisation 7

Le CESE recommande aux branches professionnelles et aux entreprises concernées d'évaluer et de renforcer leurs actions dans le but de développer la valorisation, accessible en tout point du territoire, des acquis de l'expérience (VAE) obtenus dans l'exercice de leur mandat et de faciliter le retour dans l'emploi et le déroulement de carrière des représentants et représentantes du personnel.

Dans cet objectif, il apparaît également important de prévoir la possibilité de bénéficier, pour toutes les personnes engagées dans une organisation, d'un dispositif de valorisation des compétences acquises durant l'exercice de leurs fonctions et ce afin de favoriser leur parcours professionnel et les accompagner lors de la fin de leur mandat. ■

2. Renforcement de la visibilité pour les élections professionnelles

Le fort taux d'abstention aux élections pour la désignation des représentants et représentantes des salariés des TPE dans les CPRI découle en partie des conditions complexes d'organisation du vote et d'un calendrier très étiré. Il résulte aussi d'une très faible perception des enjeux de ces élections et de l'utilité des CPRI par les salariés concernés. Il résulte également de la méconnaissance par ces salariés du lien entre leur vote et la représentativité syndicale dans leur branche professionnelle. Prendre en compte ces facteurs est donc une nécessité si nous souhaitons obtenir plus d'adhésion à ce processus électoral. En particulier il conviendrait de sensibiliser les salariés des TPE aux effets sur leurs conditions de travail, temps de travail, salaires, des négociations qui se tiennent dans les branches auxquelles ils ou elles sont rattachés, et à l'influence potentielle de la mesure de la représentativité syndicale sur le contenu de ces négociations.

Par ailleurs, la partie constats a permis de soulever la question de la procédure de vote, dont la première étape se matérialise par un courrier adressé aux salariés par le Ministère du travail, avec pour objectif d'informer les salariés de l'ouverture du site internet et les inviter à vérifier l'exactitude des données les concernant. Puis un second, donnant aux salariés les codes d'accès personnalisés nécessaires afin de procéder au vote. Cette procédure a montré ses limites, de nombreux courriers adressés aux salariés revenant avec la mention « inconnu à cette adresse », empêchant ainsi l'information un grand nombre de salariés.

Préconisation 8

Le CESE préconise pour les élections TPE de resserrer le calendrier entre la réalisation de la liste électorale et les opérations de vote, afin de pouvoir mener entre ces deux moments une campagne de sensibilisation grand public expliquant le rôle du vote pour l'établissement du niveau de représentativité des organisations syndicales, leur participation aux négociations de branche et les conséquences des négociations sectorielles sur les conditions de travail des salariés. ■

Préconisation 9

Le CESE préconise de revoir la procédure d'information des salariées et salariés, en commençant par leur communiquer en temps utile la date d'ouverture du site internet dédié. L'inscription en ligne doit être également proposée au salarié. Le vote en ligne ou par correspondance doit être maintenu ou sécurisé au libre choix du salarié.

L'envoi des codes d'accès personnalisés pourra ainsi être dématérialisé, directement généré par le site internet des élections et envoyé via les modalités choisies par le salarié (adresses électroniques, sms, courrier postal) en même temps que les informations relatives à la démarche de vote. ■

Les élections professionnelles, que ce soit dans le secteur privé ou le secteur public, dont les résultats déterminent pourtant une grande partie des situations sociales et de travail des salariés, se déroulent dans une relative indifférence en tout cas au niveau de la « scène publique » nationale. Ces élections mobilisent cependant de nombreux acteurs, et sont un exercice de démocratie qui concerne une très grande majorité de nos concitoyens.

À l'instar de ce qui est fait pour les élections à caractère plus directement politiques, il conviendrait que la puissance publique puisse porter un message fort sur ces élections, en en rappelant les calendriers et les enjeux. Cela devrait aussi concerner les autres types d'élections professionnelles de portée nationale, même si celles-ci concernent une catégorie particulière d'électeurs (ex : élections aux CCI, CMA, Chambres d'agriculture, URPS chez les professionnels libéraux de santé…).

Préconisation 10

Pour inciter à voter, le CESE préconise de mener des campagnes de communication et d'information grand public, en particulier dans les grands médias, sur les enjeux des différentes élections professionnelles concernant les salariés du secteur privé ou agents de la fonction publique, mais aussi les autres acteurs économiques (élections pour les CCI, CMA, Chambres d'agriculture, URPS chez les professionnels libéraux de santé….). ■

Préconisation 11

Le CESE préconise d'assurer dans les entreprises de plus de 10 salariés un temps d'information et d'échanges entre les salariés et les représentants du personnel à l'occasion des élections professionnelles. ■

Préconisation 12

Le CESE préconise d'octroyer aux primo-entrants sur le marché du travail, reprenant un poste après une période de chômage longue durée ou arrivant dans une nouvelle branche professionnelle, un droit à la formation concernant le droit des salariés, la représentation syndicale, le CSE, le délégué du personnel, l'accès à l'information sur les différents syndicats de la branche etc... Cela pourrait prendre la forme d'un chèque formation versé sur le CPF et implique qu'une telle formation soit pensée localement et rendue disponible sur l'ensemble du territoire. ■

3. Renforcement de la proximité syndicale

Régulièrement les sondages d'opinion indiquent que les salariés qui peuvent rencontrer des militants syndicaux dans leur entreprise ont une meilleure image des organisations syndicales (Baromètre du dialogue social, CEVIPOF Les résultats de la vaque 3, p.19, 09/2021). Il apparaît également que ces salariés mieux informés des réalités sociales et des enjeux des élections de représentativité sont plus enclins à participer à ces élections.

Si le taux d'implantation des organisations syndicales reste conséquent dans les grandes entreprises, il reste très éloigné des standards internationaux comparables dans les autres entreprises. Augmenter ce taux d'implantation doit rester un objectif partagé pour permettre un dialogue social constructif et basé sur le partage d'informations, y compris dans les TPE. Sur les territoires, les unions locales des organisations syndicales assurent une certaine proximité. Cependant la remise en cause fréquente des mises à dispositions de locaux de la part de collectivités locales et la difficulté de plus en plus grande pour les organisations de mobiliser des militants disposant de temps pour assurer des missions interprofessionnelles (hors entreprises et branches) doivent être prises en compte.

Préconisation 13

Le CESE préconise la sécurisation et la création des lieux d'accueil syndicaux sur le territoire par les collectivités locales et la création d'un droit syndical financé par les pouvoirs publics et dédié à l'animation de ces lieux et à l'information des salariés et des agents quel que soit leur statut. ■

4. La proximité et les pouvoirs des élus et élues comme leviers de participation aux élections étudiantes

Quelle que soit la situation envisagée, l'abstention est nourrie par la distance sociale par rapport au collectif qui empêche de se représenter comme une de ses parties prenantes. Accroître la participation nécessite de travailler le lien social en amont. La capacité à se représenter comme partie prenante d'un collectif nécessite d'identifier ses représentants potentiels au quotidien. L'adhésion mue par les valeurs passe par le contact avec les militants de terrain qui les diffusent en faisant prendre conscience qu'une situation ne relève pas seulement de l'individuel mais du collectif. L'éloignement est un facteur d'abstention et il a augmenté avec les réformes successives des universités favorisant les regroupements d'établissements. En outre, le

vote électronique a tendance à réduire les liens de sociabilité qui sous-tendent le vote. C'est une activité qui s'effectue en groupe, or la mobilisation des étudiants semble difficile à générer. Laisser aux seules organisations étudiantes la responsabilité de communiquer sur les élections étudiantes au sein des universités et des CROUS rend difficile la mobilisation de l'ensemble des étudiants.

Préconisation 14

Le CESE préconise que les universités et les CROUS développent des campagnes d'information relatives à la tenue d'élections étudiantes (dates, modes et lieux de scrutin…) plus ambitieuses par exemple via des campagnes d'affichage dans les lieux de vie et de passage des étudiants, sur l'intranet de l'université, une information par les professeurs en début ou fin de cours magistral, mais également en intégrant à l'accueil des primo-entrants une session de formation et d'échange sur le système représentatif universitaire et ce, en coordination avec les organisations étudiantes présentes sur le campus. Ces initiatives pourraient être élargies aux pôles délocalisés dans les lycées accueillant des classes prépas et BTS. ■

Au-delà des temps sanctuarisés des élections CROUS et universitaires, le sentiment d'appartenance et d'inclusion au sein du campus passe aussi par l'emprise que l'étudiant peut avoir sur son environnement et la capacité à être directement acteur du changement. Cela peut prendre différentes formes : référendums pour les décisions impactant de manière significative les usagers, budgets participatifs avec appels à projets étudiants, etc.

Préconisation 15

Le CESE préconise de généraliser l'utilisation des budgets participatifs, des référendums et autres dispositifs innovants susceptibles d'impliquer directement et régulièrement les étudiants dans la prise de décisions dans l'ensemble des établissements de formation et sur l'ensemble des campus universitaires, en portant une attention particulière aux sites délocalisés. ■

5. Réaffirmer le sens des élections étudiantes en redonnant du poids aux élus et élues étudiantes dans la gouvernance universitaire

Le pouvoir des étudiants dans les instances représentatives s'est affaibli suite aux réformes successives de la gouvernance des établissements accroissant leur autonomie et, plus récemment, leur regroupement avec pour corollaire un affaiblissement du poids des conseils au profit des présidents. Le rôle de vice-président ou vice-présidente étudiante censé compenser cet accroissement des prérogatives présidentielles n'est pas en pratique celui d'un ou d'une vice-présidente de droit commun pleinement investi sur la globalité de la gouvernance stratégique.

Préconisation 16

Le CESE préconise de renforcer le rôle des élues et élus étudiants et d'augmenter le nombre de représentants étudiants dans l'ensemble des conseils (tout particulièrement ceux décisionnels) afin de donner une juste place aux étudiants qui constituent le cœur du système de l'enseignement supérieur. Cela devra être appliqué dans l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur (grandes écoles, grands établissements…). Il préconise de donner aux élus et élues étudiantes des moyens leur permettant de remplir pleinement leur mission.

Il préconise également de renforcer les prérogatives du vice-président ou de la vice-présidente étudiante dans la gouvernance de l'établissement. ■

Préconisation 17

Le CESE préconise que la loi Égalité et Citoyenneté soit effective et donc que le mandat d'élu étudiant ou étudiante soit reconnu et validé en compétences et crédits afin d'inscrire pleinement l'engagement au sein du parcours étudiant. ■

6. Assurer la pédagogie de la participation dans l'enseignement primaire et secondaire

L'apprentissage continu de la démocratie implique de commencer par une initiation en pratique dès le plus jeune âge selon des méthodes adaptées aux étapes de développement des enfants et adolescents.

Comme le montrait le Conseil national de l'enseignement scolaire (CNESCO) en 2016, la vie électorale scolaire est caractérisée par une faible compétition électorale, qui limite le nombre des élèves faisant activement l'expérience du jeu électoral : 87 % des élèves qui se sont porté candidats comme délégués ou déléguées sont élus. Parallèlement, dans le secondaire, de nombreux dispositifs existent : délégués de classes mais aussi ambassadeurs harcèlement scolaire, éco-délégués, délégués vie collégienne et vie lycéenne, auxquels s'ajoutent d'autres possibilités d'engagement dans et hors de l'établissement : membre du foyer socio-éducatif ou de la maison des lycéens, journaliste dans un média scolaire, jeune arbitre, tuteur d'un ou plusieurs élèves, parmi ces dispositifs certains sont valorisés lors des semaines de l'engagement ayant lieu généralement avant la semaine de la démocratie scolaire qui se tient début octobre.

Si l'offre d'engagement est riche, la multiplication des dispositifs appelle aussi un effort d'optimisation pour permettre à chacune et chacun des élèves de se sentir aussi légitimes pour se présenter comme délégués de sa classe, donner pleinement leur sens aux missions confiées et permettre aux équipes de référent vie lycéenne et vie collégienne d'investir ceux-ci sans épuisement.

Dans son avis *Favoriser l'engagement civique et la participation citoyenne au service du développement durable* publié en octobre 2020, le CESE préconisait de *« donner toute leur place aux délégués de classe, de les former à la construction d'une parole collective et former les enseignantes et enseignants à l'écoute et la prise en compte – notamment en termes de redevabilité – de la parole des élèves »*. Les délégués de classe sont les représentants pleinement légitimes du groupe-classe. Leur rôle appelle à être renforcés.

Préconisation 18

Le CESE préconise de coordonner, renforcer et prioriser les différentes initiatives favorisant la participation des élèves en renforçant en premier lieu le rôle des délégués et déléguées de classe et le respect de leur parole. Il faut s'appuyer sur leur légitimité pour développer la participation des élèves aux décisions concernant la vie scolaire, y compris en instaurant pour les délégués et déléguées un pouvoir de proposition auprès de l'administration. Ils et elles doivent être soutenus par l'ensemble de l'équipe pédagogique. ■

Les lycéens bénéficient d'une politique publique favorisant leur engagement avec un cadre dédié aux conseils de vie lycéenne, une reconnaissance de leur engagement, un délégué académique à la vie lycéenne et un taux de participation pris en compte comme indicateur de performance budgétaire.

Des initiatives pour que les élèves expérimentent concrètement les mécanismes démocratiques existent au niveau de l'école primaire, telles que les coopératives scolaires, les classes coopératives ou les conseils d'élèves avec un vote organisé dès la maternelle. Par exemple, à l'école Jean Moulin de Bron chaque vendredi les enfants votent à l'urne oui ou non pour les propositions de projets d'amélioration de la vie de classe faites par eux (exemple de vote majoritaire : réaliser des décorations pour les jours d'anniversaire) et des « cafés philo » avec des débats permettant d'apprendre à penser, à écouter le point de vue de l'autre, à être en désaccord dans le respect de chacun.

Au collège comme à l'école élémentaire et l'école maternelle, ces initiatives de terrain gagneraient à être soutenues par un effort global et une stratégie nationale généralisant la démarche consistant à donner aux élèves des responsabilités adaptées à leur âge. Les élèves eux-mêmes sont demandeurs d'un enseignement moral et civique moins théorique et plus pratique. Les pédagogies actives rendent justement l'élève acteur de la construction des savoirs en encourageant la coopération plutôt que la compétition ce qui permet de responsabiliser les élèves. Des expériences d'apprentissage de la démocratie à l'école élémentaire impliquent l'élève dans la construction de projets telles que des sorties vélo ou la recherche collective de solutions aux conflits entre élèves. L'école doit relever le défi de permettre à tous les enfants, à tous les jeunes de s'insérer pleinement dans la société, d'en être acteurs et de se former à devenir citoyen dans une démocratie.

Préconisation 19

Pour un apprentissage démocratique continu par la pratique, le CESE préconise de développer les travaux d'équipe et les pédagogies coopératives pour développer les liens sociaux et l'apprentissage de la vie citoyenne à l'école. Ce développement passe aussi par des partenariats, des actions et projets avec le territoire et ses acteurs (professionnels, associations, élus…). ■

Préconisation 20

Le CESE préconise d'inscrire des temps de formation scolaire dédiés aux enjeux démocratiques dans les organisations, à la connaissance du droit du travail, au droit à la représentation collective et au dialogue social, dans le socle commun de connaissances, animés via une offre d'interventions mieux soutenue et davantage valorisée des acteurs. Ces formations seraient valorisables dans le parcours des élèves. ■

Préconisation 21

Le CESE préconise la mise en place en primaire de modalités de représentation et d'apprentissage de la démocratie adaptées à l'âge des élèves. Dans cet esprit, la stratégie nationale déployée pour les lycées doit s'étendre au collège où les démarches entreprises doivent être soutenues et renforcées. Le rôle des élèves élus doit quant à lui être renforcé afin qu'ils deviennent de véritables parties prenantes des décisions prises par les instances au sein desquelles ils siègent. ■

7. Maintenir la proximité des élections

Le constat l'a souligné, les élections ne sont pas toujours organisées à l'échelle territoriale la plus efficace du point de vue de la participation démocratique. Les regroupements d'acteurs ont pu conduire des organisations à effectuer désormais leurs scrutins internes à différentes échelles, soit en prenant appui sur le découpage administratif de la France, soit en créant des zones géographiques *ad hoc*. De la même manière, les réorganisations de services publics comme l'enseignement supérieur, les législations qui ont modifié les règles des élections professionnelles et du dialogue social, doivent être examinées sous l'angle de leurs impacts sur la participation démocratique. Le maintien ou le renforcement de la proximité des élections peut constituer une action correctrice de la baisse de participation.

Les actions de proximité peuvent inclure des modalités du type « aller-vers », jusqu'à imaginer l'utilisation de « bureaux de votes itinérants » inspirés de ceux décrits dans le rapport de novembre 2021 de la Fondapol pour l'Assemblée nationale : pourquoi ne pourrait-on pas voter en deux ou trois endroits différents dans la journée, pour tenir compte des activités des électeurs ?

Préconisation 22

Le CESE préconise le maintien ou le renforcement de la proximité des élections et recommande d'ouvrir une réflexion portant sur le choix des lieux, des moments et des échelons structurels ou territoriaux les plus adaptés pour l'organisation des scrutins placés sous la responsabilité des pouvoirs publics. ■

C. Préconisations « multi acteurs »

1. Organiser le partage des expériences visant à la mobilisation des citoyennes et citoyens

L'inquiétude devant la baisse de la participation à un très grand nombre d'opérations de votes, dans des domaines extrêmement divers, a déjà suscité et suscite encore des réactions de la part des acteurs publics ou privés. En effet ils ne se satisfont pas, d'une manière générale, d'une situation qui ne correspond pas à leurs engagements et leurs valeurs et se mobilisent pour l'améliorer. Les initiatives prises, qui concernent les modalités, les procédures, l'information et la communication, la mobilisation autour des enjeux collectifs, proviennent d'associations, d'entreprises, de collectivités, sans qu'il soit possible de les connaître réellement, de les recenser, de suivre si leurs effets perdurent. Faciliter l'observation, les comparaisons, les améliorations, permettre l'essaimage de ce qui a pu fonctionner, s'interroger sur ce qui ne marche pas, servirait l'objectif commun de renforcement de la démocratie dans les organisations.

Préconisation 23

Le CESE préconise de confier à une autorité interministérielle, en lien avec les organisations à gouvernance démocratique la réalisation d'un « Recueil d'initiatives », sous la forme d'une plateforme internet, visant à la mobilisation aux élections non politiques des votants potentiels dans les différents « temps de vie » : vie scolaire et universitaire, vie professionnelle, vie sociale et solidaire, vie dans l'habitat - avec pour objectif de cartographier les initiatives en cours ou ayant déjà porté des fruits et favoriser la mise en commun et l'échange autour de ces initiatives et expérimentations. ■

2. Accroître la visibilité des processus démocratiques

La prise de distance des citoyennes et citoyens avec les processus démocratiques, en particulier lorsqu'elles ou ils sont appelés à exprimer leurs choix par un vote est assez largement constatée même si c'est à des degrés divers. Cette distance résulte en partie d'un manque d'information, de décisions contraires à celles escomptées, du sentiment d'être peu ou pas concernés par les enjeux du scrutin, ou bien d'être tenus éloignés des décisions importantes et de n'être pas reconnus comme pleinement citoyennes et citoyens. Elle résulte aussi de l'absence de « continuum » électoral d'un

temps de vie à un autre, d'un statut ou d'un état à un autre, alors que le fil rouge de la démocratie se déroule en continu depuis le collège. Cette continuité fait sens, elle est le résultat de conquêtes politiques et sociales, elle doit être matérialisée, rendue publique, pour que chacun et chacune puisse se l'approprier.

Préconisation 24

Le CESE préconise de mettre en place un visuel commun (slogans, logos, spots télévisés) des divers processus électoraux reconnus « d'intérêt citoyen » par une commission indépendante composée de parlementaires et de représentants de la société civile. Il viserait à rendre visible les enjeux de ces élections et concernerait, sous conditions, les élections organisées par la puissance publique (élections professionnelles, universitaires, parents d'élèves…) mais aussi des élections organisées dans d'autres cadres (associations, mutuelles…). L'une de ces conditions serait l'adhésion des acteurs publics et privés en charge de l'organisation de ces élections à une charte d'engagements démocratiques, qui donnerait lieu à labellisation. ■

3. Faciliter la participation citoyenne effective au niveau local

Le rôle des conseils de quartiers, créés par la loi de février 2002 dans toute commune de plus de 80 000 habitants, est limité. Le maire peut les associer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions intéressant le quartier, sans que la nature, les objectifs et la périodicité de ces consultations ne soient précisés par les textes. L'espace de discussion et d'action de ces conseils est circonscrit à leur quartier, ils sont le plus souvent perçus comme des intermédiaires entre les élus (et parfois comme leur porte-paroles) et les habitantes et habitants. Il leur est reproché de manquer d'indépendance, de liberté. Leur utilité est souvent contestée. Concernant les missions, le champ de compétences et les moyens, la comparaison avec les conseils citoyens leur est défavorable, quels que soient par ailleurs les propres dysfonctionnements de ces derniers. Elle incite à rehausser l'ambition pour les conseils de quartiers qui sont, comme les conseils citoyens, obligatoires en vertu d'une loi.

Les personnes auront envie de participer si la sincère garantie que l'objectif est bien d'améliorer leur quotidien, celui de leurs enfants, de leurs proches ou de leurs semblables leur est apportée. Cela signifie qu'il ne suffit pas de penser seulement aux modalités du tirage au sort, mais aussi à la manière dont seront informées, invitées les personnes retenues - à une animation qui permettra à chacun de réellement contribuer - au rythme de travail adapté, voire même au respect des mots utilisés par les habitants. Pour que des personnes soient encouragées à continuer à participer, il est nécessaire de rendre visible les résultats de leur participation.

Préconisation 25

Le CESE préconise de renforcer les prérogatives des conseils de quartier sur le modèle des conseils citoyens en rendant obligatoires les quatre actions suivantes, aujourd'hui laissées à la libre appréciation des maires et des conseils municipaux : généralisation du tirage au sort ; association des conseils à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions intéressant le quartier ; allocation de moyens de fonctionnement ; processus de redevabilité des élus envers le conseil de quartier. ■

4. Faciliter la participation citoyenne de toutes et tous

Dans un rapport d'information de 2020 (Rapport d'information n° 240 de M. François-Noël BUFFET, décembre 2020), le Sénat rappelait que, *« inhérent à notre souveraineté nationale, le caractère « universel, égal et secret » du vote est aujourd'hui garanti par l'article 3 de la Constitution. Cet idéal se traduit par un rituel républicain, que les électeurs pratiquent en cheminant au sein du bureau de vote »*.

Le vote à l'urne n'est cependant pas la seule modalité de vote dans les élections politiques nationales : le vote par procuration s'est développé et ses conditions se sont assouplies, le vote par correspondance des personnes incarcérées, utilisé d'abord à titre expérimental aux élections européennes du printemps 2019, a été généralisé par la loi « Engagement et proximité » adoptée en décembre de la même année. Pour le CESE, il est nécessaire d'établir un bilan sur la participation aux différents scrutins depuis la mise en place du vote électronique dans plusieurs secteurs.

La France a également recours au vote par Internet pour les élections législatives et pour les élections consulaires des Français expatriés : la sécurité du vote en ligne est garantie par l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information. Par ailleurs, récemment, les élections pour les chambres de métiers ont pu s'effectuer par correspondance ou par Internet et pour les URPS chez les professions libérales de santé exclusivement par Internet.

Le Sénat relève à ce propos que *« le vote par Internet est largement utilisé pour les élections professionnelles et les assemblées générales des copropriétés »*. Dans ces dernières, le vote par procuration est également fréquent. Le rapport ajoute que *« Sur le plan sociologique, le vote par Internet peut permettre de « réintégrer » certaines catégories de la population au processus électoral et notamment les jeunes ou les citoyens « mal inscrits » »*.

De fait, les pratiques relatives aux opérations de démocratie interne décrites dans le constat sont variables en fonction des situations, des organisations… Le « Guide relatif à l'organisation des élections des représentants des parents d'élèves au conseil d'école et au conseil d'administration des établissements publics locaux d'enseignement (EPLE) » d'août 2018 prévoit deux modalités, le vote par correspondance et le vote à l'urne. Le « Guide de gouvernance des coopératives et des mutuelles » publié par l'Institut français des administrateurs souligne que *« toutes formes de participation (visio-conférence, votes par correspondance, Internet…) peuvent être envisagées, dans le respect de la loi, pour faciliter l'exercice de la démocratie directe ou déléguée »*. Dans beaucoup de petites associations, le vote s'effectue à main levée, en présentiel ou en visioconférence.

Préconisation 26

Le CESE recommande aux organisations et aux pouvoirs publics, selon la nature des scrutins, du nombre de votants potentiels, des lois et règlements applicables, et des règles statutaires lorsqu'elles existent, de proposer plusieurs modalités de vote (à l'urne, par procuration, par correspondance, par internet, par SMS, scrutin tenu en une fois ou en continu sur plusieurs journées) pour encourager et faciliter la participation. ■

Préconisation 27

Le CESE préconise de plus l'instauration par les pouvoirs publics d'une plate-forme commune, accessible à toutes les organisations, sous conditions d'engagements et de transparence, pour faciliter les consultations et élections par voie dématérialisée. ■

Dans un avis sur « la nécessité de garantir la réalité du droit de vote au Parlement européen pour les personnes handicapées », voté le 2 décembre 2020, le CES européen invitait notamment le Parlement européen, le Conseil européen et les États membres à modifier d'urgence l'acte électoral de 1976 pour préciser le principe du suffrage universel direct et secret.

En France, depuis la loi de mars 2019 et l'abrogation de l'article 5 du code électoral, tout citoyen, quelle que soit la nature de son handicap et de sa situation, y compris sous tutelle s'est vu rendre son droit de vote.

Pour autant, si la possibilité est ouverte aujourd'hui, la réalisation de ce droit doit pouvoir être effectif pour l'ensemble des opérations de vote, quelle que soit la nature de ce vote, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Il en va pourtant de l'égalité de chacun face au droit mais aussi de l'égale dignité de chacun dans l'exercice du droit de vote.

Préconisation 28

Le CESE rappelle que la garantie d'une pleine citoyenneté passe par un accès au vote, c'est un droit fondamental qui est la base de la démocratie.

Le CESE demande à rendre accessible à chacun l'exercice du droit de vote. Il demande à ce que les dispositions et modalités relatives à l'accessibilité des locaux et matériels de vote soient inscrits dans les protocoles électoraux et mis en œuvre. ■

Déclarations des groupes

Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale

« *On ne nait pas femme, on le devient…* »… N'est-ce-pas ?!

Lors de ma précédente prise de parole, j'ai insisté pour que la question de l'égalité soit au centre de nos réflexions. Parce que c'est ici que nous devons parler d'égalité, d'inclusion mais aussi de démocratie.

Alors, pour paraphraser Mme de Beauvoir, « on ne nait pas électeur, on le devient ». Et les femmes ne le savent que trop bien…

Le vote n'est pas un acquis. Loin s'en faut. Il se mérite, il se conquiert et il se protège.

Il est l'outil, perfectible certes, mais essentiel, de notre démocratie, de notre société, de notre organisation en tant que peuple. Il nous libère du choix de la seule révolte comme moyen d'expression. Il nous confère notre titre de citoyen, d'acteur du changement et de partie prenante dans le renouvellement de toutes les instances dans lesquelles un tel choix est possible.

Voter, ou ne pas voter, c'est choisir et exercer sa liberté.

Mais voter semble être devenu pour beaucoup un moyen illusoire d'exprimer son opinion. Comme si la multiplication des moments de vote avait contribué à lui faire perdre du sens. Démystifié, le vote est même parfois perçu comme inutile.

En même temps, je ne sais pas si ce désintérêt grandissant doit nous inquiéter, ou juste nous alerter. Nous alerter sur d'autres moyens d'engagement possibles, d'autres formes d'expressions plus inclusives pour ceux qui s'estiment sans-voix, ou sous représentés. Je n'oublie pas non plus ceux qui sans se détourner de l'idée du vote, ne pratiquent pas l'acte, non par désintérêt, mais parce qu'ils s'estiment satisfaits de l'état des choses et pensent que leur vote n'est pas alors essentiel. C'est en particulier vrai dans beaucoup d'instances de représentation, au sein des entreprises, des syndicats, des associations ou encore d'établissements scolaires…

Alors, « Vote ! Et ne te bats plus », tonnait Victor Hugo alors qu'il fallait faire République. Aujourd'hui, je dirai « Bats toi ! Avant que le vote ne soit plus ».

La reconquête de ces moments démocratiques et de cet espace d'expression qu'est le vote doit passer par un apprentissage et une meilleure information. Pour que chaque citoyen se rappelle que par son vote il exprime sa voix. Pour que nous rappelions aussi à chacune et à chacun que : « toi aussi, tu as quelque chose à dire ».

Notre groupe salue le travail rigoureux engagé par la commission temporaire et soutient les préconisations. Nous voterons donc l'avis.

Agriculture

L'exercice et l'apprentissage de la démocratie ne se résument pas aux seules élections politiques. Apprendre la démocratie est une responsabilité partagée par l'ensemble des secteurs de notre vie économique et sociale. C'est en fin de compte le sujet traité dans cet avis et qui a révélé toute son importance.

Le monde agricole, et plus largement le monde rural, sont des creusets de l'engagement démocratique, depuis très longtemps. Le syndicalisme agricole des jeunes et des aînés, les coopératives et les mutuelles, les organismes de protection sociale, les maisons familiales, les associations communales de chasseurs, toutes ces structures sont présentes sur l'ensemble des territoires de la métropole et des outre-mer.

Elles forment un maillage dense de solidarités et permettent de maintenir la singularité et la richesse de nos territoires ruraux et d'une agriculture familiale à taille humaine à laquelle nous restons attachés.

Ces structures fonctionnent grâce à l'implication de leurs adhérents et tirent leur légitimité d'une participation forte aux élections. Notre monde rural est une école de l'engagement et de la démocratie participative. Aux tout débuts de la vie professionnelle, dès le lycée agricole, les jeunes agriculteurs font l'apprentissage du vivre-ensemble, de l'engagement et de la prise de responsabilité, dans la droite ligne des valeurs portées par la JAC (Jeunesse agricole catholique) tout en s'insérant dans la modernité de notre temps.

Cet engagement, nous le mesurons tous les 6 ans à l'occasion des élections aux chambres d'agriculture. Les chefs d'exploitation y participent fortement. Il y a eu plus de participation aux dernières élections Chambres qu'aux élections législatives de 2017 et deux fois plus qu'aux dernières élections européennes. Les agriculteurs expriment ainsi un soutien à cette institution que sont les Chambres d'agriculture et aux syndicats agricoles qui en retirent une légitimité renforcée pour exprimer leurs attentes, tant sur le terrain qu'auprès des instances nationales.

Nous restons très attachés au maintien de ce scrutin de proximité départemental et nous considérons que cette échelle départementale est parfaitement compatible avec une performance opérationnelle accrue des chambres avec la mutualisation régionale des services. Le groupe de l'agriculture a beaucoup insisté, lors des débats en commission, sur l'importance de la proximité. Il s'agit d'un levier essentiel dans la réussite de toutes les élections, pour tous les secteurs.

Dans l'ensemble, le groupe approuve les préconisations de cet avis mais l'autre levier important, qui figure dans l'avis, est celui de l'information. Il faut effectivement mieux faire savoir aux acteurs des secteurs économiques et sociaux concernés à quelles élections ils peuvent participer et quel est le rôle de leurs élus. À cet égard, il convient de mettre pleinement en œuvre les mesures déjà prévues par le code du travail.

Le groupe a voté pour.

Alternatives sociales et écologiques

Le premier avis de notre mandature interpelle la « chambre du temps long ». Or, ce temps est nécessaire pour aborder en profondeur un sujet si large et si complexe, pour s'approprier collectivement toutes ses dimensions, d'en débattre avec nos différents points de vue et la richesse de nos expériences, pour rechercher des propositions, des points d'accords comme d'identifier les désaccords. Il s'agit pour nous d'un exercice fondamental du processus démocratique.

Comment répondre aux contraintes de ces saisines aux délais trop rapides, tout en garantissant le temps de nos analyses ? Reconnaissons que la commission mise en place a bien travaillé, qu'elle a même innové. Il reste pourtant des frustrations, mais la frustration peut être un vecteur de stimulation pour avancer.

Ainsi, nous aurions souhaiter aller plus loin en interrogeant par exemple, les fonctionnements des organisations membres du CESE. Nous disposons d'expériences variées, permettant de réfléchir aux leviers et aux obstacles que nos modèles de participation démocratique induisent. Les partager et les confronter aurait permis d'approfondir notre réflexion.

Nous aurions également pu nous attarder sur les moyens alloués à nos organisations, dont l'importance au sein du cadre démocratique a été rappelé. Les auditions réalisées lors ce travail ont aussi pointé l'indispensable présence sur le terrain, la nécessaire proximité avec les futurs électeurs et électrices. De ce point de vue, nous avons alors à interroger les conditions matérielles qui permettent ou pas cette présence : qu'il s'agisse des instances du dialogue social ou encore, les financements aux associations basés prioritairement sur des appels à projets et qui laissent en suspens la question des moyens pour leur fonctionnement et leur ancrage territorial.

Pour notre Groupe, il nous semble nécessaire de poursuivre les réflexions engagées lors de ces travaux : il en va, au delà de la continuité de cet avis, de notre crédibilité et de notre exemplarité. Les pistes dégagées par la commission, comme les interventions lors de cette plénière, nous y invitent. Nous le voterons.

Artisanat et professions libérales

La participation électorale ne cesse de faiblir depuis une trentaine d'années. Constatée à chaque scrutin, à la seule exception de l'élection présidentielle, cette érosion de la participation touche aussi tous les types d'élections : étudiantes, professionnelles, chambres consulaires, Unions régionales des professions de santé, ou encore celles organisées par les mutuelles, associations, copropriétés, quartiers etc.

Alors que le vote est a priori l'outil par excellence de l'expression démocratique, sa désaffection exige de s'interroger sur ses causes et les moyens d'y remédier. Il en va non seulement de la légitimité et de la représentativité des élus, mais aussi de la préservation de cette possibilité offerte aux citoyens.

Les auditions nous ont montré que l'un des principaux leviers de la participation était à rechercher dans la perception du sens et des enjeux d'une élection.

A cet égard, nous soutenons la préconisation sur la médiatisation des enjeux de toutes les élections professionnelles, qu'elles concernent les salariés ou agents, comme d'autres acteurs économiques.

Cette communication en amont des scrutins, qui serait soutenue par une visibilité renforcée autour d'un visuel unique, exige surtout que les électeurs appréhendent pleinement l'objet du vote et son intérêt.

C'est pourquoi, il convient d'investir dans la pédagogie autour des projets que portent les candidats, tout en montrant les effets concrets de chaque élection, de sorte que les électeurs fassent réellement le lien entre leur quotidien et les actions à mener par celles et ceux qui les représenteront.

Cela vaut par exemple pour les salariés des TPE qui doivent mesurer les impacts de leurs accords de branche sur leurs conditions de travail. Cela vaut aussi pour les artisans souhaitant créer, développer ou céder leur entreprise, qui doivent percevoir toute l'importance de l'accompagnement que peut leur apporter leur Chambre de métiers. Cela vaut encore pour les professionnels libéraux lorsqu'ils élisent leurs représentants au sein des Ordres, des caisses de retraite ou des Unions Régionales Professionnelles.

Bien sûr, cette information relève d'abord, des organisations parties prenantes mais elle doit aussi pouvoir s'appuyer sur la connaissance et la compréhension des divers processus électoraux comme de leurs implications.

A ce titre, il est essentiel – comme le recommande l'Avis - de renforcer l'apprentissage de la citoyenneté, à travers l'enseignement civique et la valorisation de l'engagement, mais également via sa mise en pratique dans les écoles, collèges, lycées, CFA, universités.

Encourager la participation aux élections suppose par ailleurs de faciliter les opérations de vote, en levant les freins pratiques ou techniques, notamment en termes de temps disponible ou de capacité à utiliser un outil numérique.

A cet égard, nous soutenons la proposition de l'Avis d'offrir, autant que possible, plusieurs modalités de vote, ou encore de réfléchir aux moyens d'assurer une proximité en termes de lieux ou de moments pour l'organisation des scrutins.

En guise de conclusion, il nous paraît utile de le rappeler : « utiliser son droit de vote est le meilleur moyen de le conserver » ; c'est le fil rouge de cet Avis et le Groupe Artisanat et Professions Libérales l'a voté.

Associations

Cet avis que le groupe des associations a voté conclut la première étape des travaux menés par la commission temporaire « Participation démocratique »

La saisine du président de l'Assemblée nationale, M. Richard Ferrand, est particulièrement pertinente pour notre groupe et a été traitée malgré des délais extrêmement contraints.

Le groupe des associations tient à féliciter le rapporteur M. Thierry Cadart et la présidente de la commission temporaire Mme Claire Thoury pour avoir brillamment mené, jusqu'ici, les travaux de la commission. Evidemment, sans oublier, les membres de l'administration qui appuient les travaux de la commission temporaire et qui sont d'une aide précieuse.

Au cours des travaux, notre groupe a pu faire entendre et comprendre l'apport majeur du monde associatif, en tant qu'acteur de terrain et animateur de citoyenneté au service des territoires.

La vie associative est un vecteur du lien social, elle est un espace d'apprentissage des enjeux démocratiques, de l'engagement individuel et collectif, une valeur ajoutée pour celles et ceux qui s'y impliquent.

En effet, les associations ont cette force et richesse de permettre à l'ensemble de ses habitantes et habitants, de directement participer à la vie de notre pays.

La vie associative est un ferment démocratique car, elle élargie la participation et l'implication à celles et ceux qui sont parfois éloignés voire interdits des urnes.

Elle n'arrête pas la démocratie à sa seule dimension représentative et notre légitimité vient du terrain.

Pour reprendre les propos de Roger Sue qui a été auditionné par la commission temporaire, « il n'y a pas de démocratie sans association ». Ces travaux nous ont permis de réaffirmer que la citoyenneté et la participation démocratique ne se résument pas à l'action de voter.

Pour le groupe des associations l'engagement bénévole au service de la collectivité et de l'intérêt général est la traduction d'une participation démocratique en actes.

Au fil de nos recherches, nous avons découvert, avec consternation, de trop nombreuses erreurs et approximations, sur l'Economie sociale et solidaire (ESS) et les associations, inscrites dans les manuels et programmes scolaires, pourtant rédigés par des institutions de référence.

Il est urgent que ces enseignements soient intégralement revus et réécrits, au risque pour les jeunes citoyennes et citoyens, futures électrices et électeurs, d'avoir une vision faussée de la réalité d'une économie qui emploie pourtant 10% des salarié.e.s du privé de notre pays. N'oublions pas que nos structures croisent ou croiseront leurs chemins tout au long de leur vie, de la crèche à l'EHPAD.

Le dynamisme et la reconnaissance de l'ESS et du secteur associatif doivent beaucoup au CESE qui a largement participé à leur visibilité. Nous espérons que ce mandat prolongera et amplifiera cet héritage.

Enfin, pour conclure, le groupe des associations salue toutes celles et tous ceux qui s'engagent dans nos instances, donnant de leur temps libre au service du collectif.

CFDT

En un temps court et contraint, la commission temporaire s'est emparée de cette saisine parlementaire, en y intégrant un dispositif de participation citoyenne, tout en menant simultanément les travaux de la saisine sur l'engagement et la participation démocratique des jeunes, qui y associe un groupe de citoyens. Le CESE démontre ainsi sa capacité à innover pour répondre aux défis posés par sa réforme.

A la lecture de cet avis, le premier constat est celui de la multiplicité et de la diversité des dispositifs de participation démocratique existants. Les occasions d'exprimer son choix dans un processus électif sont nombreuses, on ne peut que s'en féliciter. Cependant, la faible participation est observable partout, même s'il faut la relativiser, et ne pas considérer que la représentativité ou la légitimité des élus citoyens serait moindre que celle des représentants politiques. Les principales causes identifiées sont l'éloignement entre les votants et les candidats à l'élection, la trop faible communication sur les processus électifs et les choix proposés, mais surtout l'absence de perception d'enjeu véritable dans le vote.

Les préconisations, certes nombreuses car elles couvrent de nombreux champs de l'expression démocratique, visent à redynamiser la participation en proposant trois principaux leviers d'action :

- Assurer le continuum démocratique : toutes les occasions de voter sont à prendre en con-sidération, dès l'école et tout au long de la vie, car elles diffusent un esprit citoyen, et parti-cipent au maillage démocratique.
- Présenter de réels enjeux et garantir la redevabilité : si le vote n'est pas pris au sérieux, il ne faut pas s'attendre à ce que les électeurs le considèrent comme tel. Cela suppose que les élus soient en capacité d'agir réellement et concrètement, et qu'ils rendent compte sys-tématiquement de leur activité.
- Engager nos organisations, qui participent et animent ces élections, à respecter ces prin-cipes, à lutter contre toute forme de discrimination et à assurer le renouvellement des can-didates et candidats.

Pour la CFDT, les corps intermédiaires jouent un rôle indispensable à la vitalité démocratique. La démocratie sociale participe de cette dynamique démocratique, et les élections professionnelles sont des moments forts, en prise directe avec les réalités du quotidien de millions de travailleurs. Dans le secteur privé, la loi réserve aux seules organisations syndicales la faculté de présenter des candidats à ces élections, au premier tour, ce qui assure la mesure de la représentativité syndicale. La CFDT réaffirme son attachement à ce principe démocratique essentiel à la défense

de l'intérêt général. C'est un rempart contre des listes politiques, communautaires, opportunistes ou purement catégorielles. L'incessante volonté de certains acteurs d'affaiblir le syndicalisme par la remise en cause de ce principe est une attaque insidieuse contre les principes fondamentaux de notre démocratie.

La CFDT a voté l'avis..

CFE-CGC

Le grand chantier de la participation démocratique mené sous un calendrier excessivement contraint, aura imposé des travaux réalisés au pas de charge. Et les frustrations inévitables qui vont avec.

S'agissant de « participation démocratique » sujet au cœur du pacte républicain, cette accélération du temps permanente et généralisée, aura montré ses limites. Voire sa dangerosité pour notre démocratie. Ainsi, malgré des auditions riches et passionnantes, nous déplorons une absence de débat de fond, qui aura de fait amené à un appauvrissement du dialogue social, glissement préoccupant pour les travaux futurs de cette mandature.

Le constat est riche et éclairant, c'était l'aspect le plus facile à traiter. Mais dans l'appréciation réservée que nous portons à cet avis, nous nous devions de le souligner.

Sur les préconisations proposées, le groupe CFE-CGC se montre plus réservé.

Le groupe CFE-CGC soutient que pour redonner confiance à tous les citoyens dans les différents suffrages démocratiques, il conviendrait de limiter la campagne électorale à trois semaines avant le vote, afin de concentrer les débats, et de renforcer l'intérêt des votants.

Le groupe CFE-CGC soutient également que l'accompagnement des salariés nécessite un renforcement des moyens humains et temporels. Aussi, l'évaluation des ordonnances Macron proposée est insuffisante et peu ambitieuse. Il est absolument impératif de revaloriser le dialogue social en entreprise, et de renforcer ses rouages opérationnels que sont une négociation d'entreprise loyale impliquant les délégués syndicaux et des échanges riches au sein du Comité Social et Economique.

Enfin, pour le groupe CFE-CGC, le fort niveau de participation aux suffrages professionnels ne sera assuré qu'à la condition d'une proximité renforcée et par le retour des attributions antérieures des délégués du personnel et des commissions d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail. Le dialogue social est une valeur ajoutée réelle pour l'entreprise, et les employeurs doivent prendre leur part et comprendre que ces moyens doivent être sécurisés et être adéquats face aux besoins. Cela permettra à tous les salariés de s'intéresser, de s'y impliquer au-delà de leur seule mission, et de développer de nouvelles compétences au plus grand bénéfice de l'ensemble des parties prenantes de l'entreprise

Toutefois la préconisation n°6 concernant la reconnaissance de l'engagement syndical ne doit pas rester au stade de l'intention. Si les salariés représentants syndicaux des salariés sont réellement reconnus pour leur compétence et leur engagement, alors tous et toutes auront plus d'appétence à s'engager.

Face au désengagement croissant dans les entreprises et à une forme nouvelle de distance au travail que développent les nouvelles générations, il est urgent et vital de doter la démocratie sociale participative de moyens d'exister réellement, tout en s'adaptant aux évolutions de nos sociétés. Notre cohésion sociale notre santé économique, et partant notre souveraineté, en dépendent.

La CFE-CGC regrette que ses propositions visant à renforcer le rôle des élus, militants dans les entreprises n'aient pas été retenues. En conséquence la CFE-CGC s'abstiendra.

CFTC

Si tous les sujets dont est saisi le CESE sont pertinents, celui-ci est particulièrement le bienvenu dans le contexte actuel.

D'abord, parce que cette saisine témoigne d'une prise de conscience des pouvoirs publics (en l'occurrence l'Assemblée nationale) d'une dégradation des conditions d'exercice de notre démocratie. Elle témoigne également de la volonté de sa part de prendre les mesures qui s'imposent pour y remédier, en premier lieu en consultant les Français et la société civile organisée. La désertion des bureaux de vote a de quoi inquiéter : espérons que nous puissions tous, dans un second temps, passer des paroles aux actes !

Ensuite, parce que cet avis s'intéresse au sujet dans sa globalité, en intégrant toutes « les instances à gouvernance démocratique ». Les citoyens peuvent s'exprimer par leur vote tout au long de leur vie : à tous les niveaux qui engagent leur projet de vie et auxquels ils sont appelés à participer activement.

Enfin, parce que le CESE et ses composantes sont concernées au premier chef par le bon fonctionnement de la démocratie et que, sur le sujet, elles peuvent témoigner de ce qui fonctionne bien, ou moins bien à leur niveau.

La CFTC tient à souligner l'originalité de la méthode adoptée par la commission, à savoir la diffusion d'un questionnaire afin de recueillir auprès des citoyens leur avis sur ce qui peut favoriser le vote, le légitimer ou l'entraver.

La CFTC partage l'état des lieux exhaustif dressé dans la première partie qui balaye les différents temps de vie : l'école (du primaire à l'université), les entreprises (privé comme public), les mutuelles, les associations et le logement.

En tant qu'organisation syndicale et bonne connaisseuse du fonctionnement des élections professionnelles, la CFTC souligne la qualité de la synthèse qui en est faite. Nous disposons d'un formidable outil pour asseoir des propositions concrètes et les mettre en application immédiatement.

Toutefois, un regret : l'avis se concentre essentiellement sur la forme et insuffisamment sur le fond, sur le sens du vote, sur les obligations de l'élu envers les électeurs et sur la nécessité de lui rendre des comptes. Nous aurions aimé que ce soit davantage développé. Mais les délais auxquels nous a contraint l'Assemblée nationale ont coupé notre élan.

Toutes les préconisations reçoivent l'assentiment de la CFTC. Deux d'entre elles méritent un intérêt particulier.

La 11 qui prône un temps d'échange entre salariés et représentants du personnel, même si nous regrettons que ce dispositif soit limité aux entreprises de plus de dix ; le fait de l'étendre à l'ensemble des entreprises n'aurait rien coûté et aurait démontré que, pour le CESE, il n'y a pas deux catégories de salariés.

Enfin, j'insisterai sur la préconisation 28 : qu'est-ce, en effet, que le droit de vote si les conditions matérielles pour l'exercer ne sont pas réunies ? Cette dernière proposition présente l'avantage d'y répondre.

La CFTC a voté cet avis et remercie le rapporteur Thierry Cadart et la commission.

CGT

Prendre du temps pour écouter, travailler et réfléchir est indispensable pour être en capacité de faire des propositions novatrices sur un sujet aussi important que le renforcement de la participation aux élections dans les instances de gouvernance.

En effet, ce premier avis du CESE sur un sujet avec un tel enjeu aurait mérité de s'affranchir de la contrainte temporelle imposée par le président de l'Assemblée nationale, les travaux du CESE méritent mieux qu'une course au rendement.

Il est également regrettable que les travaux menés en parallèle sur le même sujet par l'Assemblée nationale soient rendus publics avant la fin de nos travaux, cela nous interroge sur le sort qui sera réservé aux préconisations de cet avis.

Nous partageons les constats du rapport sur les enjeux et le besoin de plus de proximité qui est un facteur nécessaire pour inverser les déclins de la participation aux différents scrutins. Renforcer la participation ne peut en effet se résoudre par plus ou moins de vote électronique mais bien par la nécessité de s'interroger sur le sens du vote pour répondre à la question : A quoi sert mon vote, sera-t-il entendu et pris en compte ?

Nous partageons également la préconisation 9 qui vise à sécuriser les lieux d'accueil syndicaux sur les territoires et qui propose de créer un droit syndical interprofessionnel.

Concernant les élections professionnelles, il aurait été souhaitable de s'appuyer sur des évaluations des différentes lois et ordonnances qui ont diminué les droits d'expertise et d'intervention des salariés. En particulier depuis les ordonnances de 2017 qui en regroupant CE, CHSCT et DP en CSE ont éloigné les représentations des personnels des lieux de travail.

Pour les élections dans les TPE, nous partageons l'analyse et les propositions sur les conditions des opérations du vote, néanmoins cela aurait mérité de pousser plus loin cette analyse par exemple en faisant des propositions concrètes pour donner plus de lisibilité, d'utilité ainsi que des droits et des moyens pour rapprocher les Commissions paritaires régionales des salariés.

Pour la CGT la démocratie sociale, le droit d'intervention et d'expression des travailleuses et des travailleurs et la responsabilité sociale des entreprises ne doivent pas être de simples slogans mais se concrétiser par des actes et devenir des réalités dans la cité comme dans les entreprises.

Sur ce point essentiel, nous déplorons la posture du groupe des entreprises qui a refusé que l'on puisse envisager de renforcer la préconisation n°11 pour donner du temps de débat sur le réel des situations de travail avec celles et ceux qui le vivent. L'entreprise aussi a besoin de démocratie et de respect pour enfin incarner le très mal nommé dialogue social.

Le groupe CGT s'est abstenu.

CGT-FO

Le Président de l'Assemblée Nationale a saisi le CESE sur le renforcement de la participation électorale, en l'invitant initialement à se concentrer sur l'abstention lors des élections professionnelles.

Si nous nous sommes interrogés sur le sens du focus porté sur la représentation syndicale, nous avons accueilli favorablement le fait que la saisine porte finalement sur l'ensemble des instances et organisations à gouvernance démocratique, élargissement qui a permis de mettre en évidence des situations très diverses et des questionnements parfois complexes.

Pour nous concentrer ici sur le temps de vie professionnelle, nous notons que le constat identifie certes des faiblesses mais également des points forts et met en évidence des niveaux de participation (hors élections TPE) supérieurs à bon nombre d'autres types de scrutins, à commencer par les élections politiques.

Au-delà, l'analyse des ressorts de l'abstention nous pousse à nous intéresser aux fondements du processus électoral, notamment à la présence militante et à l'implantation des organisations syndicales au plus près des salariés.

De ce point de vue, disposer de davantage de temps pour explorer plus précisément certaines pistes aurait été bienvenu. Les contraintes de la saisine ne nous l'ont pas permis et nous le regrettons.

Le groupe FO considère aujourd'hui utile, voire nécessaire, de poser la question du lien entre baisse de la participation électorale et moindre présence syndicale se matérialisant notamment par la réduction du nombre d'instances représentatives du personnel, par l'éloignement de certaines instances des lieux de travail, par la limitation des moyens des représentants du personnel ou la refonte des Commissions Administratives Paritaires (CAP) dans la fonction publique, qui retire tout droit de

regard aux organisations syndicales et à leurs élus sur le déroulement de carrière des agents, enlevant inéluctablement une partie de l'attrait de ces élections auprès des personnels.

Le groupe FO rappelle, par ailleurs, son attachement indéfectible à déterminer en son sein son mode de fonctionnement et ses règles de démocratie interne conformément à ses statuts. C'est en ce sens que nous souhaitions que les préconisations relatives au fonctionnement des organisations ne deviennent pas des incitations pour le législateur à interférer dans notre organisation interne.

Le groupe FO souligne avec satisfaction la préconisation consistant à développer les VAE et améliorer le parcours professionnel des militants à la fin de leur mandat. Le groupe FO souscrit également à la proposition de resserrer le calendrier des élections TPE, d'améliorer son organisation et de mieux informer les électeurs sur ses enjeux.

De même, l'instauration de campagnes de communication dans les médias, la mise en place de temps d'échanges entre salariés et IRP au moment des élections, le renforcement de l'accès à la formation sur les droits des salariés et la représentation syndicale, la sécurisation des lieux d'accueil syndicaux par les collectivités locales fondé sur la création d'un nouveau droit syndical constituent autant de préconisations qui vont dans le sens d'une meilleure présence syndicale et, par voie de conséquence, d'une meilleure participation des salariés aux élections.

Le groupe FO a voté pour cet avis

Coopération

Le constat est affligeant, les taux de participation aux élections quelles qu'elles soient sont de plus en plus bas. Et un paradoxe nous saute aux yeux : alors que nos concitoyens demandent de plus en plus à faire entendre leur voix et à être consultés, ils rechignent à utiliser les formes traditionnelles de participation.

Sur la base de ce constat qui s'applique à toutes les élections, le CESE, répondant à une saisine de l'Assemblée nationale, s'est penché sur la participation aux élections des instances de la vie scolaire, associative ou professionnelle.

Après avoir analysé les différentes formes de participation - hors élections - aux instances de la vie publique auxquelles nous pouvons participer dans notre vie : dès notre plus jeune âge à l'école, puis dans sa vie étudiante, sa vie collective ou professionnelle de salarié ou de membre de coopérative ou de mutuelle, le CESE a formulé un certain nombre de préconisations.

Elles sont de plusieurs ordres : tout d'abord celles que les organisations représentées au CESE doivent s'appliquer à elles-mêmes, celles qu'il convient de promouvoir dès le plus jeune âge et celles que les pouvoirs publics devraient suivre pour encourager la participation.

Certes, le délai était restreint pour des travaux de cette ampleur faisant appel à des ressorts très divers, mais notre Groupe regrette que les mesures proposées restent sur le terrain largement labouré des idées convenues sans s'interroger sur les raisons de la non-participation.

Alors oui, nous souscrivons aux préconisations qu'il convient de renforcer l'information sur le sens du vote et la redevabilité. C'est dans nos gènes et nous le faisons constamment en publiant nos comptes, les comptes rendus de nos Assemblées générales et en communiquant le plus possible sur nos valeurs et ce qui fait qu'une gestion coopérative est différente.

Pour autant, nous sommes des entreprises intervenant dans des secteurs de plus en plus concurrentiels qui comprennent parfaitement que voter ce que nous impose les différentes lois : un quitus, une affectation de résultat ou un pouvoir pour accomplir les formalités, n'a rien de bien enthousiasmant…

Heureusement, la richesse de la vie dans nos coopératives se fait autrement. Elles ont le souci permanent de la co-construction : nos membres participent pleinement à l'établissement des politiques et à la prise de décisions dans leurs structures.

C'est là un de nos sept principes, « une femme/un homme = une voix », qui permet d'agir avec l'exigence constante du bien commun, de l'intérêt général.

Il s'agit d'une gouvernance partagée avec le souci permanent de la collectivité.

De la même manière, nous ne pouvons qu'être d'accord sur les mesures proposées sur l'apprentissage de la démocratie dès le plus jeune âge et surtout sur le fait de donner un cadre plus large et plus construit à l'avis des utilisateurs. C'est notamment le cas à l'université.

Oui, nous sommes d'accord pour dire que la voix des salariés doit compter.

Bien évidemment, nous pensons que tout citoyen doit être écouté, qu'il s'exprime comme habitant d'un territoire donné ou comme militant associatif.

Mais, réglons-nous par ces mesures la demande très forte d'une expression plus directe et souvent pour dire « non » ? Ce n'est pas sûr. Car le danger est bien là : quel sens doit prendre une participation ? Celle de s'engager pour construire ou celle de refuser et de critiquer les décisions prises ?

Pour nous coopératives le choix est clair ! C'est celui de l'engagement collectif à construire.

Malgré ces réserves, le Groupe de la Coopération a voté favorablement.

Entreprises

Vous l'avez rappelé : la très faible participation observée et la baisse continue du taux de participation entrainent des interrogations sur l'efficacité du système. Cette saisine s'inscrit dans les travaux de l'Assemblée nationale qui vient de formuler vingt-huit propositions.

Le projet d'avis pointe ici le développement de formations et d'informations spécifiques pour les organisations. Le groupe Entreprises partage la conviction qu'un meilleur apprentissage et une communication plus adaptée sont des vecteurs importants de mobilisation. Il est aussi favorable aux efforts d'ouverture des organisations lors du renouvellements de leurs instances en veillant à la diversité et en y associant les parties prenantes.

Le groupe Entreprises souhaite souligner des mesures qui pourraient susciter une mobilisation plus importante :

- Développer la valorisation des parcours professionnels des représentants des personnels afin de rendre plus attractif l'exercice des mandats et d'en permettre un renouvellement, en incitant les branches et les entreprises à user des dispositifs existants.
- Pour les élections TPE, resserrer le calendrier entre la réalisation de la liste électorale et les opérations de vote.
- Revoir la procédure d'information des salariées et salariés, en commençant par leur communiquer en temps utile la date d'ouverture du site internet dédié ou communiquer davantage dans différents médias.

Cependant, le groupe Entreprises ne partage pas les préconisations 11/ 12 et 13 de cet avis :

- Si « assurer dans les entreprises de plus de 10 salariés un temps d'information et d'échanges entre les salariés et les représentants du personnel à l'occasion des élections professionnelles » est important, il existe déjà de nombreux moyens permettant la communication entre les représentants du personnel et les salariés pouvant être mobilisés à l'occasion des élections professionnelles.
- Octroyer aux primo-entrants sur le marché du travail, reprenant un poste un droit à la formation concernant le droit des salariés, la représentation syndicale » : les dispositions légales accordent un droit à la formation concernant les mêmes thèmes et s'adressent aussi bien aux salariés qu'aux demandeurs d'emploi. Il semble plus opportun d'encourager le recours à ce dispositif en communiquant davantage sur la possibilité de suivre cette formation, afin de le rendre plus attractif auprès du public demandeur d'emploi de longue durée ou pour les salariés arrivant dans une nouvelle branche professionnelle, que de modifier les modalités d'accès à la formation.
- Enfin, le projet d'avis préconise « la sécurisation et la création des lieux d'accueil syndicaux sur le territoire par les collectivités locales et la création d'un droit syndical financé par les pouvoirs publics dédié à l'animation et à l'information des salariés et des agents ». Les CPRI permettent déjà aux organisations syndicales de mener des actions destinées aux salariés des TPE. Il ne nous semble pas opportun de compléter les mesures déjà prévues par le code du travail en cadrant le droit syndical applicable dans toutes les entreprises.

En remerciant le rapporteur pour la qualité des échanges, le groupe Entreprises s'est abstenu.

Environnement et nature

Ce projet d'avis, ainsi que celui en gestation consacré à l'engagement et à la participation démocratique des jeunes, tous deux issus de saisines du président de l'Assemblée et du Premier ministre, touchent au cœur des missions de notre Conseil, en tant qu' « Assemblée de la société civile organisée ».

L'érosion de l'implication des citoyens dans de nombreux processus délibératifs affecte évidemment la légitimité des décisions prises et accroît la perte de cohésion de la société.

La spirale de cette déconstruction progressive du lien démocratique est bien étudiée par l'avis : manque d'informations, perte de sens, fragilisation des modèles préexistants, augmentation de l'individualisme, ou décisions politiques d'affaiblissement des compétences des instances élues dans certains secteurs : beaucoup de facteurs s'unissent pour produire ce reflux démocratique.

Il faut rappeler que tous les mécanismes d'implication, d'expression de choix, de participation à la définition d'orientations ont été à chaque étape des conquêtes de la démocratie, une possibilité d'exercer sa citoyenneté. L'avis décrit de façon synthétique la réalité de la situation dans tous les domaines de la vie sociale : scolaire, professionnel, mutualiste, associatif, de quartier ou de logement. A chaque fois, la distance entre les droits à la participation et la réalité de son exercice disent la fatigue démocratique existant dans notre société : comme si les processus délibératifs étaient perçus comme de simples étapes administratives, et désinvestis par perte de sens ou de perception des enjeux.

Les risques de collapsus démocratique existent : quand la délibération est affaiblie, quand la légitimité des décisions n'est plus perçue, quand les processus de négociation sont dégradés, les positionnements peuvent se radicaliser, ou déboucher sur la tentation de s'en remettre à un pouvoir exécutif autoritaire, qui dégradera en retour les processus délibératifs.

Face à ces risques, l'avis propose des remédiations pour les acteurs concernés, qui doivent eux-mêmes questionner et améliorer leurs pratiques, mais aussi pour les pouvoirs publics, dont la responsabilité est largement engagée dans l'affaiblissement des processus de dialogue et de délibération. Les 28 préconisations, ciblées et étayées, visent à accroître la visibilité et le sens des processus démocratiques, à en valoriser les enjeux et productions, et à permettre une effectivité des possibilités de participation, électorale mais pas seulement, dans les processus de décision.

il est « piquant » que cet avis soit sollicité par une Assemblée Nationale dont l'autonomie a été particulièrement restreinte dans cette législature, réduite à être pour l'essentiel une chambre d'enregistrement aux capacités d'amendement encadrées, subissant les procédures accélérées pour les ¾ des lois et voyant défiler des ordonnances dont elle n'a pas le contrôle final, cela du fait des choix d'un gouvernement qui s'est par ailleurs particulièrement affranchi de la prise en compte des avis et analyses des corps intermédiaires. Espérons que cet avis robuste, que nous voterons, sera examiné et entendu !

Familles

La question de l'abstention ou de la faible participation aux élections auxquelles tout un chacun est appelé dans sa vie d'enfant, d'étudiant, de parent, de bénévole, de propriétaire ou encore dans sa vie professionnelle est souvent réduite à une analyse renvoyant à l'absence d'enjeux clairs, au flou des programmes ou plus globalement au désintérêt et à une perte de sens de l'engagement. Mais cette analyse ignore la montée de l'individualisme et des nouveaux modes d'expression dans notre société et cette autre voie d'explication mérite une attention particulière. Dans ce nouveau contexte, les corps intermédiaires avec leur organisation démocratique, essentiels pour la vie en société, doivent impérativement évoluer pour regagner en attractivité.

Le présent avis formule plusieurs préconisations dépassant la simple question du vote ou des modalités de vote comme expression de la démocratie. Le groupe Familles partage ces préconisations dans leur ensemble et souhaite mettre l'accent sur quatre d'entre elles.

La préconisation 1 tout d'abord vise à développer une éducation à la citoyenneté d'autant plus efficace qu'elle est précoce.

La préconisation 2 vise à renforcer le sentiment d'appartenance et l'adhésion au projet d'une organisation. Pour ce faire, des opérations de participation, de mobilisation des adhérents doivent être plus régulièrement mises en œuvre avec une redevabilité sur les suites données à ces opérations. C'est le sens de l'action qui est recherché par cette préconisation et c'est un point essentiel.

La préconisation 3 appelle à favoriser la participation de toutes les parties prenantes en veillant à la diversité dans le renouvellement des instances de gouvernance. Associer toutes les compétences et tous les savoirs sans discrimination est un gage de réussite des projets par l'implication de toutes et tous.

Enfin la préconisation 28 attire l'attention sur le droit de vote reconnu à tout citoyen quelle que soit la nature de son handicap et de sa situation, notamment pour les personnes bénéficiant d'une mesure de protection juridique. Si le droit existe, il y a encore une marge de progression pour que toutes les personnes puissent librement exercer leur droit de vote. L'accessibilité des locaux, des matériels de vote mais aussi des informations dans les campagnes électorales doit être renforcée.

Le Groupe Familles a voté l'avis.

Non-inscrits

Je tiens à préciser que je m'exprime au nom de l'organisation UFC-Que Choisir que je représente et non au nom du groupe des Non-inscrits auquel j'appartiens ici au CESE. Je me réjouis que notre assemblée ait eu l'occasion de se pencher sur le sujet de l'inquiétante situation qu'est le très faible niveau de participation des citoyens, plus généralement des populations, aux élections des instances à gouvernance démocratique. Le sujet n'est pas nouveau. Il est particulièrement prégnant.

La participation à travers le vote est une des clés de voute de notre système de gouvernance et ce, dans toute instance démocratique. La dynamique, le bon fonctionnement et la légitimité des organisations sociales en dépend, et donc leur poids dans la société. Au-delà, c'est à craindre, c'est leur survie qui est en jeu à travers le déclin de la participation électorale des personnes concernées. Tout le monde ici s'accorde à penser que la participation aux élections dans les instances à gouvernance démocratique est indispensable pour mobiliser, associer l'ensemble des forces vives, à la vie des assemblées générales, des comités et conseils en tout genre, et ainsi améliorer les décisions prises par les instances dirigeantes, favoriser leur appropriation et leur acceptabilité.

L'enjeu, il faut le rappeler est crucial car au-delà de contribuer à une meilleure représentativité, et pluralité (femme, homme, jeune, senior..) des instances dirigeantes, et à tous les niveaux de l'organisation, ces élections sont aussi un facteur qualitatif pour les décisions prises.

- Plus grande responsabilisation de tous les membres de l'organisation ;
- Des prises de décisions plus équilibrées ;
- Des décisions plus appropriées aux situations des populations qu'elles impactent. Il s'agit de considérer toutes les parties prenantes.

La chambre de la société civile que nous sommes se devait donc d'esquisser un panorama aussi complet que possible. Sans être exhaustif, le texte le confesse, l'état des lieux à destination des pouvoirs publics sur cette question centrale est cependant très précis. Les analyses et préconisations sont nombreuses. Dans deux domaines que je connais le mieux, ou disons le moins mal, le milieu universitaire et le milieu associatif, l'accent est mis sur des aspects de fond particulièrement pertinents : que ce soit le renforcement du rôle des élus élèves ou des étudiants. Il est impératif de répondre à une question récurrente : voter, à quoi bon ? La connaissance des enjeux des élections doit donc impérativement bénéficier d'une meilleure visibilité.

Pour bon nombre d'assemblées générales, l'intérêt de celles-ci n'est pas bien perçu, voire pas du tout, et les adhérents se sentent peu concernés. Le projet associatif est aussi identifié comme étant une véritable boussole. Sa valorisation est effectivement ce qui donne du sens à l'engagement et doit dynamiser l'implication des intéressés.

Enfin, n'ont pas été négligés des aspects déterminants de la mobilisation des électeurs. Je pense en particulier à des modes de votation en phase avec la société du numérique, comme les sms. Des adaptations aux nouveaux modes d'organisation, de communication, d'action et de participation sont indispensables. De nombreuses instances sont encore beaucoup trop imprégnées d'un monde qui est révolu. Se rénover, c'est aussi de leur propre responsabilité, même si le cadre législatif et réglementaire doit y contribuer.

A cet égard, espérons que cet avis sera entendu, et largement mis en œuvre. J'espère donc que cet avis sera le bon, à la suite de nombreux autres par le passé qui sont hélas largement restés sans grand effet. Il y va de la préservation et du renforcement du sentiment d'appartenance à la société dans toutes ses dimensions, et donc de notre cohésion sociale. L'UFC-Que Choisir, par ma voix, a voté pour cet avis.

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

L'abstention, tant pour les élections dites traditionnelles que dans les autres espaces de vie citoyenne est vue, depuis des décennies, comme l'ennemi de la démocratie. Plus elle monte, plus on s'inquiète. Plus elle monte, plus le scrutin semble perdre de son sens. Il arrive que l'on blâme, au choix : le désintérêt des citoyen.nes, leur individualisme, leur irresponsabilité…

Loin de ce constat qui ne cible pas réellement le fond du problème, le groupe des Organisations Etudiantes et Mouvements de Jeunesse voit l'abstentionnisme comme un message, une alerte :

Une perte de sens dans les impacts réels de son vote.

Une perte de sens qui reste fortement liée à une survalorisation du vote comme seul pouvoir d'agir du citoyen et de la citoyenne, adossé parfois à un manque de redevabilité de nos représentants et représentantes y compris au CESE.

Lieux d'habitation, associations, banques, mutuelles, tout au long de notre éducation et dans notre vie professionnelle… L'abstention, dans ces espaces, est moins visible, moins médiatisée mais vient questionner le carcan dans lequel nous enfermons trop souvent notre démocratie. Nous devons nous poser la question de la place laissée au pouvoir d'agir des citoyen.nes et de leurs représentant.es dans les espaces à gouvernance démocratique.

Une démocratie vivante ne se réduit pas à élire des représentantes et représentants cycliquement. La démocratie est une pratique sociale de tous les jours qui s'adapte à toutes les occasions. Ces pratiques quotidiennes constituent l'apprentissage global de la démocratie autant qu'elles constituent une finalité dans chacune des sphères concernées.

Mais alors quelle pratique quotidienne de la démocratie et surtout, pour qui ? Comme très souvent, les publics les plus précaires sont ceux qui ont le moins accès aux espaces démocratiques et pour qui les chances d'accéder à des responsabilités au sein d'une sphère d'engagement sont minces, et également teintées par des inégalités de genre.

Tout comme dans la sphère politique, la voix des jeunes est aussi moins entendue car un moindre espace leur est laissé et parce qu'ils constituent, trop souvent, une partie du public précaire.

C'est le cas, par exemple, pour les élections professionnelles, pour lesquelles les jeunes sont moins investis, notamment parce qu'elles et ils sont plus souvent embauchés en contrats courts qui laissent moins de temps et d'espace pour s'imprégner du collectif et pour apprendre leurs droits.

Notre système éducatif propose de nombreux espaces de participation à la gouvernance pour les apprenants : des délégués de classe, conseils de vie collégienne (CVC) et conseils de vie lycéenne (CVL), éco-délégué.es, élu.es étudiant.es. Mais qu'est-ce qu'on y retrouve ? Des responsabilités limitées aux sujets périphériques, une parole peu considérée, un poids politique ultra-minoritaire. Nous l'avons constaté dans cet avis, ces espaces sont trop souvent rendus contre-productifs dans leur capacité à générer une adhésion et une confiance des enfants et des jeunes dans l'ensemble des processus démocratiques.

Pour le groupe des Organisations Etudiantes et Mouvements de Jeunesse, trois pistes que nous retrouvons dans cet avis sont donc prioritaires pour inciter les individus à exercer leur citoyenneté :

- Multiplier les occasions de chacun et chacune de participer à la décision et donner son avis, et permettre une meilleure formation à ses droits de citoyen. ne dans tous ces espaces.
- Donner ou redonner un véritable pouvoir d'agir aux élu.es et un poids suffisant dans les instances de gouvernance : élèves, étudiant.es, salarié.es, adhérent.es etc...
- Encourager l'accès aux responsabilités, notamment en favorisant le renouvellement des instances dirigeantes et en veillant à ce que chacun et chacune puisse y accéder, y compris par des parcours de formation.

Cet avis met en avant une volonté d'incarner et de rendre possible un parcours citoyen et démocratique global, participatif, inclusif et impactant. Pour cela, des changements structurels doivent être apportés, mais n'oublions pas que nous pouvons et devons tous être porteurs de ce modèle afin de le faire vivre dans tous les espaces possibles.

Le groupe a remercié le rapporteur pour ce travail réalisé dans des temps contraints et a voté favorablement cet avis.

Outre-mer

Comme un baromètre, la participation mesure le climat de l'opinion, du lien entre les citoyens et leur représentant, mais plus largement de la vitalité démocratique de notre pays. En l'espèce, le constat nous montre que la France a basculé dans une République de l'abstention. Cette démobilisation n'est pas récente bien au contraire, elle n'a cessé de s'amplifier depuis plus de vingt ans.

Ce déclin concerne non seulement les scrutins politiques mais elle s'est propagée plus globalement à de nombreuses élections à gouvernance démocratique. Et, il nous interroge sur le niveau de confiance et de défiance de notre société envers ses représentants politiques, syndicaux voir associatifs. Si les français sont attachés aux institutions politiques, à la démocratie représentative et au dialogue social, ils ont néanmoins le sentiment d'une intense frustration générée par des élections non suivies d'effets dans leur quotidien. Ils oscillent entre enthousiasme et espoirs déçus.

Pourtant, les enjeux sont éminemment importants de représenter un peuple, des salariés ou une communauté et de prendre des décisions la concernant. S'agissant des organisations professionnelles, le défi est de taille car le choix des salariés permet non seulement de désigner des représentants syndicaux, de négocier des accords professionnels mais également à être parties prenantes dans l'élaboration des politiques publiques. De leurs résultats dépendent bien des choix collectifs comme par exemple : les salaires, les pensions de retraite, les allocations de chômage... Malgré ces enjeux, la montée de l'abstention aux élections professionnelles s'observe à la fois dans le secteur public que dans le privé, dans les Comités sociaux et économiques que dans les entreprises de moins de 11 salariés.

Cependant, bien que la baisse de la participation soit uniforme sur l'ensemble du territoire, notons qu'elle est notoirement plus élevée dans les Outre-mer.

Mais alors comment remobiliser le monde associatif, professionnel ou encore celui des mutuelles et coopératives pour ré-enchanter notre société qui est passée d'une démocratie d'élection à une démocratie civile et d'intervention pour reprendre l'expression de Pierre ROSANVALLON ? Si ce projet d'avis est riche de préconisations, il faut retenir le triptyque : formation, proximité et visibilité.

En effet, la sensibilisation dès le plus jeune âge à l'engagement dans toutes les organisations démocratiques s'inscrit comme un levier fondamental à l'apprentissage de la citoyenneté.

Aussi, il y a une nécessité à renforcer la proximité syndicale avec les salariés en les incitants à adhérer pour réinstaurer une force collective capable d'organiser la vie sociale.

Enfin, il faut nécessairement publiciser le processus électoral en faisant appel à tous les moyens de communication pour toucher le plus grand nombre.

En conclusion, nous nous interrogeons sérieusement sur l'appropriation des préconisations par la mission d'information de l'Assemblée nationale alors que cette dernière a récemment rendu son rapport portant sur les ressorts de l'abstention et les mesures permettant de renforcer la participation électorale et pour lequel notre avis était attendu.

Le Groupe des Outre-mer a voté l'avis.

Santé et Citoyenneté

Saisi par le président de l'Assemblée Nationale, le CESE présente aujourd'hui sa contribution à la réflexion pour lutter contre l'abstention et inciter à l'exercice du droit de vote dans les instances à gouvernance démocratique.

L'augmentation de l'abstention est une donnée que nous ne pouvons pas ignorer. Il nous appartient donc d'en comprendre les causes pour mettre en place des actions afin d'y remédier. Nous, organisations de la société civile, avons un rôle un rôle d'éducation mais aussi d'innovation à jouer pour pallier l'éloignement du vote.

Si cette saisine s'est attachée à étudier différents espaces d'expression, l'avis s'est particulièrement interrogé sur les modes de participation et de gouvernance démocratiques des organisations de l'Economie Sociale et Solidaire (ESS).

Au-delà des statuts fondés sur une démocratie interne, depuis de nombreuses années les organisations de l'ESS, dont les mutuelles et les associations, mettent en place de nombreuses actions et s'appliquent à mener des campagnes de sensibilisation en amont de leurs échéances électorales, visant à renforcer le lien de proximité avec leurs adhérentes et adhérents dans tous les territoires.

L'apprentissage de la vie démocratique, dès le plus jeune âge, participe à la cohésion sociale et représente un enjeu primordial. Le dispositif "Mon ESS à l'école" mis en place par les acteurs de l'économie sociale et solidaire en est un exemple. Il conviendrait de renforcer, de généraliser voire d'étendre au-delà de l'école ce type de dispositif de formation et d'information, en donnant les moyens, à la fois financier et humains, aux acteurs.

Par ailleurs, notre groupe Santé & Citoyenneté est particulièrement attaché à la question de l'accessibilité. L'ensemble du processus électoral doit permettre la participation de toutes et tous. Aussi, il est urgent, de rendre effectifs, dès à présent, les droits et d'appliquer les lois en vigueur.

La création d'un observatoire pour l'accessibilité électorale pour les élections de 2022 par le CNCPH doit permettre la prise en compte de toutes les formes de handicap et inspirer, quelles que soient la nature des élections, les pouvoirs publics et les organisations pour leurs prochaines échéances. Nous serons vigilants sur ce point.

L'action de voter est un exercice central de la démocratie. L'enjeu électoral et plus largement de l'engagement est un défi constant et un principe fondateur de nos organisations.

Parce que la démocratie se construit dans le temps et à travers tous les espaces d'expression, le groupe santé et citoyenneté a voté l'avis.

UNSA

L'avis présenté ce jour est d'intérêt général car il pose la question de l'utilité du vote dans toutes ses dimensions et s'adresse à toutes et à tous.

L'UNSA le votera car plusieurs préconisations à destination soit des organisations, soit des pouvoirs publics ou des multi-acteurs sont partagées par l'organisation.

Cependant le sujet mérite d'être approfondi par un avis de suite car le très bon constat suscite d'autres questions et notamment s'intéresser davantage aux électeurs.

Qui sont-ils ? Que souhaitent-ils ? Pourquoi les personnes votent moins ?

Autant de questions que notre organisation s'est déjà posée lors de sa création. Tout d'abord il est constaté que le vote est plus important lorsque des services sont proposés au-delà des traditionnelles missions confiées aux représentants des personnels. La mesure d'audience pratiquée tous les 4 ans est un indicateur important mais l'adhésion à un mouvement associatif, syndical patronal est en baisse.

Ce qui oblige une réflexion sur la qualité de l'offre. Est-ce la même en 2021 surtout en pleine pandémie que dans les années 60 ?

Cette question difficile mérite d'être posée en tant que tel dans le cadre de l'intérêt général et de la construction de politiques publiques au service de toutes et tous même si on doit acter des dissensus. Il en va de la cohérence de notre démocratie.

Sur les modalités de vote, on assiste à un tournant car les récents résultats dans les entreprises qui ont mis en place le vote numérique indiquent une augmentation de la participation. Même si certains peuvent avoir la nostalgie de l'urne, ce type de vote mérite d'être affinée pour mieux cibler les populations concernées, voir aller jusqu'au SMS. Il est certain qu'il n'y aura pas de retour en arrière. Je profite de cette réflexion pour en apporter une autre, l'avis ne traite pas du tout des élections patronales, créant par là un déséquilibre.

Autre chose à creuser également, il y a environ 3 à 4 millions de salariés exclus du vote du fait de leur situation, ceux dont le contrat a été interrompu avant les élections, ceux qui sont en CDD , ceux qui sont sur des situations particulières telles congé parental , longue maladie ….

Vous comprendrez donc que pour l'UNSA le travail mérite d'être poursuivi, aussi nous demandons la mise en place sans tarder d'un avis de suite.

Scrutin

Scrutin sur l'ensemble de la résolution
Le CESE a adopté.

NOMBRE DE VOTANTES ET DE VOTANTS : **167**

POUR : **125**

CONTRE :**0**

ABSTENTION : **42**

Pour : 125

Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale	Mme Djouadi, MM. El Jarroudi, Hammouche, Levy-Waitz, Mmes Roux de Bezieux, Tordeux Bitker, Tutenuit.
Agriculture	MM. Amécourt (d'), Biès-Péré, Dagès, Durand, Férey, Mme Fournier, M. Gangneron, Mmes Lion, Pisani, Sellier, Valentin, Vial, M. Windsor.
Alternatives sociales et écologiques	Mmes Gondard-Lalanne, Groison, M. Le Queau, Mme Orain.
Artisanat et Professions libérales	MM. Anract, Chassang, Fourny, Guihard, Mmes Munoz, Niakaté, M. Repon, Mme Vial.
Associations	Mme Belhaddad, MM. Bobel, Boivin, Deniau, Deschamps, Mmes Doresse Dewas, Jourdain Menninger, Le Fur, Martel, M. Miribel, Mmes Monnier, Sivignon, M. Thomasset, Mme Thoury.
CFDT	M. Aonzo, Mme Blancard, M. Cadart, Mmes Canieux, Duboc, Esch, MM. Guihéneuf, Lautridou, Mariani, Mmes Meyling, Pajarès y Sanchez, M. Ritzenthaler, Mme Thiery, M. Tivierge.
CFTC	Mmes Chatain, Coton, MM. Heitz, Lecomte.
CGT-FO	MM. André, Busiris, Cambou, Mmes Clicq, Delaveau, M. Goulm, Mme Marot, M. Sabot, Mme Veitl.
Coopération	MM. Grison, Landriot, Mugnier.
Entreprises	M. Vidor.
Environnement et nature	MM. Abel, Beauvais, Boucherand, Chabason, Mme Claveirole, MM. Compain, Gatet, Mmes Grimault, Journé, Kacprzak, M. Lesaffre, Mme Martinie-Cousty, M. Mayol, Mmes Ostria, Rattez, M. Richard, Mme Van Den Broeck.

Familles	Mmes Balducchi, Bigot, Blanc, MM. Desbrosses, Erbs, Mmes Gariel, Kulak, M. Marmier, Mme Picardat.
Non-inscrits	MM. Bazot, Breton, Chir, Joseph, Mme Mignot-Verscheure.
Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse	M. Eyriey, Mme Hamel, MM. Jeanne-Rose, Occansey.
Outre-mer	Mmes Arlie, Bouchaut-Choisy, M. Marie-Joseph, Mmes Mouhoussoune, Sirder.
Santé et Citoyenneté	MM. Boroy, Da Costa, Mme Joseph, M. Raymond.
UNSA	Mme Arav, MM. Darwane, Truffat, Mme Vignau.

Abstentions : 42

CFE-CGC	Mmes Biarnaix-Roche, Gayte, MM. Nicoud, Souami.
CGT	Mmes Barth, Bordenave, Cailletaud, Chay, MM. Dru, Fournel, Mme Gallet, MM. Garcia, Meyer, Naton, Oussedik, Rabhi, Mme Tatot.
Entreprises	MM. Asselin, Blachier, Brunet, Mme Carlac'h, M. Cavagné, Mme Couderc, M. Creyssel, Mmes Dubrac, Fabiani, MM. Gardinal, Goguet, Mme Guerniou, M. Guillaume, Mme Hafidou, MM. Kling, Moisselin, Mme Pauzat, M. Ruchenstain, Mme Ruin, M. Salleron, Mmes Salvadoretti, Ullern, M. Vermot Desroches.
Non-inscrits	M. Noël.
Outre-mer	M. Cambray.

Annexes

N° 1 : COMPOSITION DE LA COMMISSION TEMPORAIRE « PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE » À LA DATE DU VOTE

Présidente	Claire THOURY
Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale	Majid El Jarroudi Samira DJOUADI (suppléante).
Agriculture	Pascal FÉREY Catherine LION Manon PISANI.
Alternatives sociales et écologiques	Bernadette GROISON Cécile GONDARD-LALANNE (suppléante).
Artisanat et Professions libérales	Michel CHASSANG
Associations	Isabelle DORESSE Viviane MONNIER Claire THOURY Souâd BELHADDAD (suppléante) Martin BOBEL (suppléant) Marie-Claire MARTEL (suppléante).
CFDT	Thierry CADART Pascal GUIHÉNEUF Franck TIVIERGE.
CFE-CGC	Véronique BIARNAIX-ROCHE Valérie GAYTE (suppléante)
CFTC	Pascale COTON Anne CHATAIN (suppléante)
CGT	Michèle CHAY Gilles FOURNEL Jean-François NATON Angeline BARTH (suppléante) Dominique GALLET (suppléante) Benoît GARCIA (suppléant)
CGT-FO	Béatrice CLICQ Jean-Yves SABOT Sébastien BUSIRIS (suppléant) Gilles GOULM (suppléant).

Coopération	Olivier MUGNIER Jacques LANDRIOT (suppléant).
Entreprises	François-Xavier BRUNET Philippe GUILLAUME Hugues VIDOR.
Environnement et nature	Jean-David ABEL.
Familles	Pierre ERBS Dominique MARMIER
Non-inscrits	Daniel-Julien NOËL Alain BAZOT (suppléant).
Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse	Kenza OCCANSEY Evanne JEANNE-ROSE (suppléant)
Outre-mer	Inès BOUCHAUT-CHOISY, Yannick CAMBRAY (suppléant).
Santé et Citoyenneté	Dominique JOSEPH Jérémie BOROY, (suppléant)
UNSA	Martine VIGNAU Saïd DARWANE (suppléant).

N° 2 : LISTE DES AUDITIONNÉS ET DES PERSONNES RENCONTRÉES

Auditions

✓ **Mme Céline BRACONNIER**

Directrice Sciences Po Saint-Germain, Professeure des universités en sciences politiques

✓ **M. Jean-Yves DORMAGEN**

Professeur de sciences politiques, Université de Montpellier I et École normale supérieure

✓ **Mme Camille DUPUY**

Maîtresse de conférences en sociologie - Université Rouen Normandie, Coresponsable du Master de Sociologie Recherche, Enquêtes, Diagnostics (RED), Chercheuse au DySoLab - IRIHS, Chercheuse affiliée au CEET-CNAM

✓ **M. Tristan HAUTE**

Maître de conférences en science politique au sein de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de l'Université de Lille, chercheur au Centre d'études et de recherches administratives, politiques et sociales (CERAPS), Unité mixte de recherche (UMR) 8026, Centre national de la recherche scientifique (CNRS), Université de Lille, Sciences Po Lille

✓ **M. Pierre RAMAIN**

Directeur général du travail (DGT)

Ministère du Travail, de l'emploi et de l'insertion

✓ **M. Bertrand SOUQUET**

Vice-président Mouvement, vie institutionnelle et mutualiste de la Mutuelle générale de l'Éducation nationale (MGEN)

✓ **M. Roger SUE**

Professeur à la faculté des sciences humaines et sociales de l'université Paris-Descartes Sorbonne, chercheur au Centre de recherche sur les liens sociaux (Cerlis) du Centre national de la recherche scientifique (CNRS)

Entretiens privés

- ✓ **Mme Sylvie DURAND-TROMBETTA**

  Secrétaire générale du Conseil national des villes (CNV), Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)

- ✓ **M. Christophe MARIANO**

  Maître de conférences en droit privé, Directeur du Diplôme universitaire Droit du travail approfondi et dialogue social, Coresponsable de la Licence professionnelle Droit et gestion de l'habitat social

  Université Clermont Auvergne - École de Droit

- ✓ **M. Olivier TOUTAIN**

  Président national de la Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP)

- ✓ **Mme Camille TRÉMEAU**

  Référente ressources humaines (RH) à la mairie de Saint-Lumine de Clisson, ingénieure de recherche post-doctorat Le Havre, chercheur invité au Centre de sociologie de Nantes

N° 3 : LETTRES DU PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ • ÉGALITÉ • FRATERNITÉ

ASSEMBLÉE NATIONALE

02 JUIL. 2021

LE PRÉSIDENT

PARIS, LE 30 JUIN 2021

Monsieur le Président,

La Conférence des Présidents de l'Assemblée nationale a mis en place, lors de sa réunion du 29 juin 2021, une mission d'information visant à identifier les ressorts de l'abstention et les mesures permettant de renforcer la participation électorale. Elle examinera notamment les moyens susceptibles de redonner du sens au vote et d'en faciliter son expression.

Conscient de certains points de convergence entre ce sujet et ceux relatifs à l'exercice démocratique dans le cadre professionnel, j'ai l'honneur, en application de l'article 70 de la Constitution, de solliciter le Conseil Economique, Social et Environnemental, afin qu'il éclaire la Représentation nationale sur l'état de la représentativité syndicale, l'abstention lors des élections professionnelles et les solutions qui permettraient de la résorber.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Richard FERRAND

Monsieur Thierry BEAUDET
Président du CESE
Conseil Economique, Social et Environnemental
Palais d'Iéna
9 place d'Iéna
75575 PARIS CEDEX 16

thierry.beaudet@lecese.fr
sppresidence@lecese.fr

HÔTEL DE LASSAY 128, RUE DE L'UNIVERSITÉ 75007 PARIS - TÉL. 01 40 63 50 00

27 JUIL. 2021
90

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ • ÉGALITÉ • FRATERNITÉ

ASSEMBLÉE NATIONALE

LE PRÉSIDENT

PARIS, LE 22 JUIL. 2021

2021-3791

Monsieur le Président,

J'ai bien reçu votre réponse du 12 juillet suite à ma saisine du 30 juin relative à la participation électorale et l'abstention.

C'est avec grand intérêt que j'accueille la proposition du Bureau du CESE d'élargir le périmètre des travaux de la Commission temporaire à d'autres secteurs dans lesquels les citoyens peuvent exercer un droit de vote, notamment associatifs, mutualistes et universitaires.

La mission d'information de l'Assemblée nationale visant à identifier les ressorts de l'abstention et les mesures permettant de renforcer la participation électorale devrait rendre ses conclusions d'ici à la fin de l'automne 2021. Je prévois d'organiser, préalablement à l'adoption de son rapport, un temps d'échanges et de restitution des analyses et expertises disponibles sur le sujet. Il serait dès lors utile et opportun de disposer des conclusions des travaux du CESE afin qu'ils puissent être présentés à cette occasion.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Richard FERRAND

Monsieur Thierry BEAUDET
Président du CESE
Conseil Economique Social et Environnemental
9, place d'Iéna
75775 PARIS cedex

HÔTEL DE LASSAY 128, RUE DE L'UNIVERSITÉ 75007 PARIS - TÉL. 01 40 63 50 00

N° 4: BIBLIOGRAPHIE

Céline Braconnier et Jean-Yves Dormagen, *La démocratie de l'abstention, aux origines de la démobilisation électorale en milieux populaires*, Gallimard, collection Folio actuel n° 129, février 2007

N° 5 : TABLE DES SIGLES

BOEN	Bulletin officiel de l'Éducation nationale
CA	Conseil d'administration
CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
CAP	Commission administrative paritaire
CAVL	Conseil académique de la vie lycéenne
CE	Comité d'entreprise
CE	Cours élémentaire
CEET	Centre d'études de l'emploi et du travail
CERAPS	Centre d'études et de recherches administratives, politiques et sociales
CERLIS	Centre de recherche sur les liens sociaux
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CGET	Commissariat général à l'égalité des territoires
CHS	Comité d'hygiène et de sécurité
CNAM	Conservatoire national des arts et métiers
CNDEEEAP	Conseil national des délégués des élèves et des étudiants de l'enseignement agricole public
CNDP	Commission nationale du débat public
CNOUS	Centre national des œuvres universitaires et scolaires
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CNV	Conseil national des villes
CNVL	Conseil national de la vie lycéenne
CP	Cours préparatoire
CPRI	Commission paritaire régionale interprofessionnelle
CROUS	Conseils régionaux des œuvres universitaires et scolaires
CSE	Conseil social et économique
CSE	Conseil supérieur de l'éducation
CTP	Comité technique paritaire
CVC	Conseil de la vie collégienne
CVL	Conseil de la vie lycéenne
DGESCO	Direction générale de l'enseignement scolaire
DOM	Département d'Outre-mer
DySoLab	Laboratoire des dynamiques sociales
ELAN	Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Loi portant
EREA	Établissement régional d'enseignement adapté
ESH	Entreprises sociales pour l'habitat
ESS	Économie sociale et solidaire
FNMF	Fédération nationale de la mutualité française
FPE	Fonction publique de l'État
FPH	Fonction publique hospitalière
FPT	Fonction publique territoriale
HLM	Habitation à loyer modéré
IGESR	Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche
INJEP	Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire

INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IRIHS	Institut de recherche interdisciplinaire homme société
MGC	Mutuelle générale des cheminots
MGEN	Mutuelle générale de l'Éducation nationale
NPNRU	Nouveau programme national de renouvellement urbain
ONPV	Observatoire national de la politique de la ville
OPH	Office public de l'habitat
PEEP	Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public
RED	Recherche, enquêtes, diagnostics
SCOP	Société coopérative et participative
TPE	Très petites entreprises
UMR	Unité mixte de recherche

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Comment accroître la participation aux élections non politiques ?

Synthèse des résultats du questionnaire

20 octobre - 12 novembre 2021

Le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par le président de l'Assemblée nationale de la question de **l'abstention constatée à l'occasion de différents votes internes à des organisations** (associations, organisations syndicales, mutualités, coopératives...) ou à d'autres occasions comme les élections professionnelles, étudiantes, ou encore de parents d'élèves.

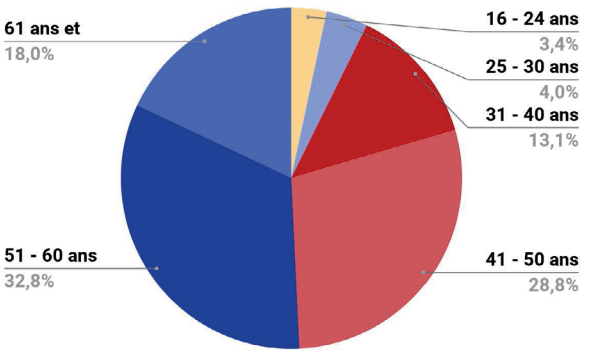
Afin d'enrichir ses travaux, le CESE a souhaité recueillir les propositions des citoyennes et citoyens. Le questionnaire a été ouvert à la participation du **20 octobre au 12 novembre**.

Chiffres-clés :

- **1 474 répondants**
- **10 questions**
- **24 jours de participation**

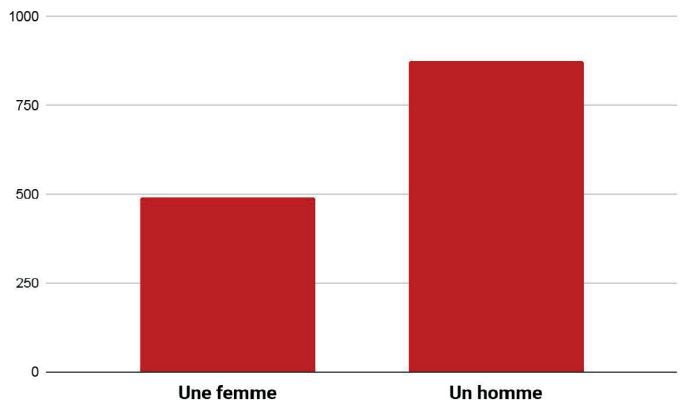
PROFIL DES RÉPONDANTS

1. Quelle est votre tranche d'âge ?



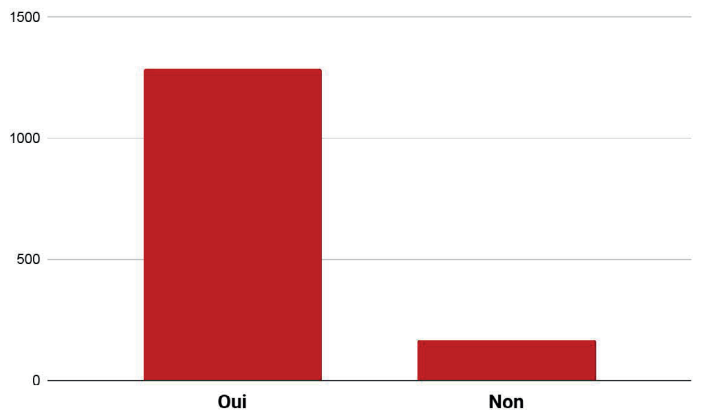
La tranche d'âge 51-60 ans est la plus représentée (479 répondants), suivie par les 41-50 ans (421 répondants) puis les 61 ans et plus (263 répondants).

2. Vous êtes :



64% des répondants sont des hommes et 36% sont des femmes.

3. Êtes-vous adhérente ou adhérent / militante ou militante dans une organisation (syndicat, association, parti politique...) ?



La très grande majorité des répondants est composée de personnes adhérentes ou militantes dans une organisation : 1290 répondants, soit 88% d'entre eux.

COMMENT REMÉDIER AUX FAIBLES TAUX DE PARTICIPATION LORS DE CES ÉLECTIONS ?

4. Selon vous, qu'est-ce qui peut empêcher le vote ?
Par ordre décroissant :

Propositions initiales	Nombre de réponses	Pourcentage
Avoir le sentiment que les élections n'auront pas d'impact	974	69%
Ne pas bien connaître les enjeux de l'élection	673	47,5%
Le difficulté de s'approprier les enjeux de l'élection ou de se former une opinion	668	47%
Le vote blanc n'est pas comptabilisé	586	41%
Devoir se déplacer pour aller voter lorsque le vote est uniquement physique	437	31%
Le fait qu'aucun candidat ne convienne	316	22%
Ne pas se sentir légitime pour donner son avis sur des questions trop "techniques"	172	12%
Manquer d'informations pratiques (concernant la date, la manière de voter, etc.)	169	12%
Ne pas maîtriser un outil numérique particulier lorsque le vote est uniquement numérique	128	9%
Disposer d'un calendrier trop contraint pour voter	110	8%

Réponses "Autres" *177 réponses*	Nombre de réponses	Pourcentage
La défiance envers les candidats et/ou les organisations : les promesses ne sont pas tenues, l'intérêt personnel des candidats prime, il existe de la corruption	37	21%
L'absence de clarté dans les programmes et la méconnaissance des candidats : - Il n'y a pas de présentation directe et physique des élections et enjeux - Les informations fournies sont superflues, n'abordent pas les enjeux de fond - L'absence de rencontre avec les candidats - Le manque de synthèse dans les informations communiquées dissuade de voter : les informations sont ennuyeuses à lire - L'absence de débat organisé en amont du vote	31	17,5%
L'individualisme de la société qui mène ne pas se préoccuper des enjeux collectifs mais uniquement de son confort quotidien : absence d'intérêt personnel pour les élections, de sens civique, manque de temps pour s'y intéresser... (en particulier dans le cas où l'adhésion découle d'un service rendu)	25	14%
Le sentiment d'inefficacité ou de manque de pouvoir des organisations et/ou de leurs élus (ex. les syndicats sont perçus comme défendant leurs intérêts propres)	14	8%
Le fait de ne pas retrouver ses préoccupations dans les différents candidats	10	5,6%
Le sentiment que les élections sont jouées d'avance (par ex. lorsqu'une seule liste se présente)	8	4,5%
Les modes de scrutin ne sont pas satisfaisants (ex. manque de représentativité, proportionnelle)	5	2,8%
La complexité du vote (difficulté d'accès aux lieux de votes pour les personnes âgées ou handicapées, durée du vote, envoi de codes papier en entreprises...)	4	2,3%

La méconnaissance du rôle des instances représentatives	3	1,7%
Le désintérêt des médias pour ces élections non-politiques	3	1,7%
Les sollicitations au vote, trop multiples et régulières, conduisent à saturation	3	1,7%
L'absence de sollicitation pour participer au vote de la part des instances	2	1,1%
L'absence de sollicitation et d'implication des électeurs en dehors des échéances électorales	2	1,1%
La généralisation de la fraude et de la manipulation des élections	2	1,1%
Les thèmes de l'élection portent sur des enjeux techniques qui passionnent peu et ne reflètent pas les besoins réels	2	1,1%
L'impossibilité de révoquer le mandat des élus	2	1,1%
Le fait que le vote ne soit pas obligatoire	2	1,1%
Le manque de proximité entre la structure et les adhérents, sur le plan local	1	0,6%
Le fait de subir des pressions	1	0,6%
Le fait de devoir voter pour un candidat plutôt que pour des idées	1	0,6%
L'ancrage plus faible de l'éducation à l'importance du vote à destination des jeunes	1	0,6%
La déception engendrée par les précédentes élections : aucun candidat n'est à la hauteur de ses ambitions	1	0,6%
L'absence de visibilité sur les actions menées en cours de mandat	1	0,6%
L'intérêt pour ces élections régresse avec l'âge	1	0,6%
La pratique du vote à main levée pratiqué par les coopératives par exemple empêcher de voter	1	0,6%

"contre" devant tout le monde		
La peur d'être catalogué comme syndicaliste actif	1	0,6%

5. Qu'est-ce qui, selon vous, pourrait motiver ou faciliter le vote ?
Par ordre décroissant :

Propositions initiales	Nombre de réponses	Pourcentage
Mieux connaître les enjeux du scrutin	809	59%
Pouvoir voter selon plusieurs modalités de vote (à l'urne, électronique, à distance...)	706	51%
La prise en compte du vote blanc	649	47%
Pouvoir voter par voie électronique	557	40,5%
Pouvoir participer autrement que par les élections	435	32%
Pouvoir participer à des réunions d'information préalables	403	29%
Être informé plus tôt de la date du vote	122	9%

6. Selon votre expérience, auriez-vous ou plusieurs propositions pour accroître le taux de participation ?
Question ouverte - 639 répondants

Nous avons réparti les propositions des participants en 4 thématiques principales :

1. L'information relative aux élections - *212 contributions*
2. Les modalités pratiques et règles du vote - *193 contributions*
3. Les leviers de motivation au vote - *153 contributions*
4. Le rôle et la fonction d'élu - *92 contributions*

A ces 4 thématiques s'ajoutent les propositions spécifiques à certains types d'organisations (syndicats et associations) et les propositions hors catégorie.

Toutes thématiques confondues, le top des propositions les plus revenues :

1. Améliorer l'information et la pédagogie sur les candidats, leurs positions et les enjeux de l'élection - *120 répondants*
2. Rendre le vote obligatoire - *69 répondants*
3. Simplifier le vote - *58 répondants*
4. Redonner confiance envers les élus - *52 répondants*
5. Instaurer de nouveaux modes de scrutin - *39 répondants*
6. Mettre en place des contreparties ou des sanctions - *34 répondants*
7. Impliquer les électeurs autrement que par le seul acte de vote, et plus régulièrement - *32 répondants*
8. Faire de la pédagogie sur le vote : importance du vote, conséquences de l'abstention - *26 répondants*
9. Sensibiliser au vote dès le plus jeune âge - *24 répondants*
10. Faire de la pédagogie sur le vote, son importance et les conséquences de l'abstention - *20 répondants*
11. Rendre des comptes aux électeurs en continu, pas uniquement au moment du vote - *20 répondants*

Détail des réponses :

Propositions visant à améliorer l'information relative aux élections *212 contributions*	Nombre de réponses	Pourcentage
Améliorer l'information et la pédagogie sur les candidats, leurs positions et les enjeux : - informer de façon plus ludique - informer de façon synthétique - informer bien en amont de l'élection (avec un rappel juste avant) - dramatiser l'enjeu et interpeller individuellement pour amener les personnes à se sentir concernées - utiliser des moyens de communication moins institutionnels : vidéos des candidats par exemple - illustrer les enjeux par des cas réels et concrets, qui intéressent vraiment - envoyer une courte synthèse de chaque programme par mail - fournir un "carnet de vote" à chaque électeur avec toutes les informations - arrêter de ne donner l'information qu'à un petit groupe de personnes : élargir l'information - ouvrir un module de questions/réponses pour répondre aux questions des votants - vulgariser les enjeux de l'élection - dresser un bilan factuel et concret de la période écoulée - budgétiser les promesses électorales - créer un jeu en ligne pour expliquer les enjeux	120	18,8%
Rendre des comptes aux électeurs en continu, pas uniquement au moment du vote : bilans d'étape annuels, dialogue…	20	3,1%
Recréer du lien social et de la proximité entre les organisations et leurs adhérents (par exemple en donnant les moyens aux candidats de rencontrer les électeurs)	17	2,7%
Démontrer l'impact de l'action des organismes pour lesquels l'individu est appelé à voter, par davantage de transparence des organisations (ex. rôle des syndicats dans les TPE, explication de l'utilisation des cotisations sociales)	17	2,7%

Publiciser ces élections non-politiques dans les médias, à des heures de grande audience (radio, TV, presse…) avec des obligations de respect des temps de parole, comme pour les élections politiques	16	2,5%
Permettre à ceux qui le souhaitent de participer à une réunion en amont (pour les salariés sur leur temps de travail)	10	1,5%
Imposer l'uniformité dans la présentation des programmes pour pouvoir les comparer (par exemple en posant les mêmes questions)	4	0,6%
Insister auprès des adhérents sur les responsabilités qui découlent et l'importance de donner son opinion	3	0,5%
Aller vers les potentiels votants : bureaux de vote dans les EHPAD, "bus élections"	2	0,3%
Réserver du temps aux personnes pour leur permettre de s'y intéresser	1	0,2%
Communiquer "droit au but", sans polémiques	1	0,2%
Proposer des aides en communication aux candidats pour leur campagne	1	0,2%

Propositions visant à améliorer la participation en modifiant les modalités pratiques et règles du vote - *193 réponses*	Nombre de réponses	Pourcentage
Rendre le vote obligatoire	69	10,8%
Simplifier le vote : instaurer le vote électronique, installer des bulletins dans des lieux divers, organiser le vote sur un délai suffisant (par exemple : une semaine), vote à domicile…	58	9%
Instaurer de nouveaux modes de scrutin (jugement majoritaire, proportionnelle…) et prendre en compte le vote blanc	39	6%
Faire attention au calendrier : ouverture des bureaux le samedi, en semaine, hors périodes de vacances, permettre de voter sur plusieurs jours ou sur le temps de travail	17	2,7%
Simplifier le vote électronique, en le limitant à trois étapes maximum	3	0,5%
Instaurer une date nationale unique pour le vote pour nationaliser les campagnes de communication et de sensibilisation	2	0,3%
Alléger les modalités de vote par procuration	2	0,3%
Remplacer les élections par le tirage au sort	1	0,2%
Ajouter une question ouverte aux bulletins pour impliquer les votants (par ex. “Sur quoi devraient se focaliser les changements cette année ?”)	1	0,2%
Faire en sorte que chacun soit entendu, en tenant compte et analysant les votes “contre”	1	0,2%

Propositions d'actions et leviers visant à motiver les personnes à voter *135 réponses*	Nombre de réponses	Pourcentage
Mettre en place des contreparties ou sanctions : - Pour les votants : déduction d'impôts ; paiement de l'acte de vote ; repas offert dans les AG ; réduction des cotisations ; cadeaux ; intégration à des commissions citoyennes leur permettant de donner leur avis sur un sujet. - Pour les non-votants : augmentation des cotisations, non-accès à certaines aides ou services proposés par l'organisation ; non-bénéfice des décisions et actions mises en place.	34	5,3%
Impliquer les électeurs autrement que par le seul vote et régulièrement : consultations citoyennes sur des enjeux plus locaux, participation à la construction des programmes, inclusion de délibération dans les organisations et dans la gouvernance	32	5%
Faire de la pédagogie sur le vote : explications sur l'importance du vote et sur les conséquences de l'abstention, via des campagnes d'information, des débats	26	4%
Sensibiliser au vote dès le plus jeune âge : apprentissage au vote et au débat dans les écoles, intégration de démocratie à l'école, etc.	24	3,8%
Donner une vraie influence aux organisations (par ex. : la représentation des salariés dans les conseils de surveillance des entreprises, comme en Allemagne)	9	1,4%
Rendre les lieux de vote plus attractifs : en faire des lieux de convivialité, de rassemblement, y adjoindre des événements festifs	5	0,8%
Ne permettre de voter qu'aux adhérents qui le sont par conviction, pas à ceux qui le sont pour bénéficier d'un service	1	0,2%
Ouvrir le vote dès 16 ans	1	0,2%
Mieux impliquer les Français d'origine étrangère	1	0,2%

Distribuer des goodies "j'ai voté" pour créer une communauté qui encourage les autres	1	0,2%
Valoriser le bénévolat dans les parcours professionnels	1	0,2%

Propositions concernant le rôle et la fonction des élus *92 réponses*	**Nombre de réponses**	**Pourcentage**
(Re)donner confiance envers les élus : faire en sorte qu'ils tiennent compte des avis des électeurs, qu'ils tiennent leurs promesses, qu'ils aillent davantage sur le terrain et soient plus proches des représentés, qu'ils retrouvent de l'intégrité → réconcilier les citoyens avec la politique et avec l'engagement	52	8%
Avoir de "bons" candidats, qui ne sont pas que dans le marketing mais qui rassurent et s'expriment sur le fond, en tenant compte des réels problèmes et attentes	14	2;2%
Garantir la possibilité de contrôler l'action des élus (pouvoir révoquer le mandat, mesurer l'action des élus, sanctions en cas de manquement...)	12	2%
Limiter le nombre de mandats dans la gouvernance des organisations	7	1%
Faire en sorte qu'il y ait un vrai choix à faire via le vote	3	0,5%
Faciliter la possibilité de candidater à une élection : aujourd'hui, les contraintes mènent à rejeter des personnes pourtant volontaires	2	0,3%
Améliorer le débat public et le respect des opinions contradictoires	1	0,2%
Mettre en place un vote sur des idées et pas des personnes, dont l'application serait menée par un collège de techniciens avec une obligation de résultat	1	0,2%

Propositions propres à certains types d'organisations *22 réponses*	Nombre de réponses	Pourcentage
Dans les organisations syndicales		
Former les salariés aux bases du dialogue social	3	0,5%
Donner un rôle aux dirigeants d'entreprise dans l'invitation à voter	2	0,3%
Rendre l'adhésion à un syndicat obligatoire dans le cadre du travail	2	0,3%
Exempter les votants de leurs contraintes professionnelles la journée du vote	2	0,3%
Ouvrir les sièges aux non-syndiqués dès le premier tour	1	0,2%
Ajouter des listes en dehors des syndicats représentatifs traditionnels, car le peu de listes présentées peut être un frein au vote de l'ensemble des salariés	1	0,2%
Avoir des représentants en entreprises moins politisés, davantage tournés vers une logique "gagnant-gagnant"	1	0,2%
Inviter des salariés non-élus aux réunions des instances du personnel	1	0,2%
Redonner du sens au collectif pour lutter contre l'individualisme à l'origine de la désaffection des organisations syndicales	1	0,2%
Donner du temps aux salariés pour investir ces espaces de citoyenneté	1	0,2%
Sortir de la posture actuelle de beaucoup de syndicats, tournée vers la critique	1	0,2%
Diminuer le nombre de syndicats	1	0,2%
Mieux reconnaître le travail des salariés et fonctionnaires	1	0,2%

Dans les associations		
Faire en sorte que les dirigeants associatifs jouent le jeu des élections plutôt que de se satisfaire de leur pouvoir : avoir davantage de candidats que de postes à pourvoir, organiser des débats…	2	0,3%
Faire connaître le rôle d'une Assemblée générale, actuellement trop méconnu	1	0,2%
Tenir les AG de manière régulière (ex. hebdomadaire) pour maintenir l'investissement	1	0,2%

Autres propositions des participants *12 réponses*	**Nombre de réponses**	**Pourcentage**
Il n'y a pas de solution, y compris pour les élections impactantes les gens ne votent pas : il faut changer de paradigme, les citoyens n'ont plus confiance	5	0,8%
Les élections que vous évoquez ne sont pas non-politiques, elles portent sur des projets structurants	2	0,3%
Nous n'avons plus de temps à consacrer aux autres, car notre énergie et notre motivation sont mises au profit de nos modes de vie et de la production → il faut plus de temps accordé à ces moments démocratiques	2	0,3%
Ne plus critiquer les élus dans les médias y compris pour les élections syndicales : cela fait du tort aux militants et aux élus	2	0,3%
Changer les mentalités pour accroître l'esprit de contradiction et les débats positifs	1	0,2%

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental

Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15e, d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.
N° 411211005-001221 - Dépôt légal : décembre 2021

Crédit photo : Dicom 2021

PEFC Certifié PEFC 70 % FCBA/10-01283 IMPRIM'VERT®

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL
9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

Le président de l'Assemblée nationale a interrogé le CESE sur le renforcement de la participation aux élections de « la vie quotidienne ». Elles constituent de fait un continuum démocratique, qui commence dès l'école avec les délégués de classe, se poursuit dans la vie universitaire puis la vie professionnelle et s'étend à de larges secteurs de la vie collective et citoyenne, comme les associations, les mutuelles ou encore dans le logement et la vie de quartier.
La forte abstention observée parfois, la hausse continue de cette abstention souvent, justifient les alertes sur le sens, voire sur le maintien de certains processus électoraux. Au travers d'une réflexion sur l'éducation à la citoyenneté, l'appropriation des enjeux, le sens et les conditions d'exercice du vote, les modes de scrutin, l'avis invite à renouer le lien entre les citoyennes et citoyens et ces espaces d'expression démocratique, pour leur redonner l'envie de participer et de voter.

N° 41121-1005
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-155716-1

9 782111 557161

Direction de l'information légale et administrative
Les éditions des ***Journaux officiels***

www.vie-publique.fr/publications

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Premier ministre
Direction de l'information légale et administrative