

**ADELS et Michel Rocard, un demi-siècle de batailles pour libérer les territoires de la centralité**

**Territoires** est le titre de la Revue de l'**ADELS** qui prend la suite de 'Correspondance municipale' en 1989. Son slogan résume les prises de position : "faire du citoyen mineur d'une commune sous tutelle, un citoyen majeur d'une commune émancipée". Ces intentions figurent dans les statuts et sont précisées dès 1960 dans des ouvrages de Roger Beaunez "La Commune, le conseil municipal... et les citoyens ? **Pouvoir local et démocratie**", réédité en 1976 aux Editions ouvrières, avec une préface d'Hubert Dubedout, maire de Grenoble.

L'association a pour but :

- de contribuer à l'engagement et à la prise de responsabilité des citoyens dans la société, de contribuer à la cohésion sociale et favoriser l'émergence d'une démocratie participative notamment au niveau local.
- d'être un lieu de réflexion et d'échange sur toutes les questions liées à la démocratie, à la citoyenneté, au développement et à l'organisation des territoires.
- de porter dans le débat public sa réflexion, la parole et l'expérience des acteurs locaux.
- de fournir à ses adhérents, par l'information, la formation et notamment la formation des élus, des services qui contribuent à leur engagement citoyen.
- de travailler avec les associations, notamment les associations d'éducation populaire et les groupes locaux, à l'information et l'aide à la mise en réseau pour faciliter leur intervention notamment dans la vie locale.

L'ADELS a commémoré ses **50 ans** par une réunion à l'Assemblée Nationale de ses anciens présidents et par les XII<sup>èmes</sup> **Rencontres de la démocratie locale à Grenoble en mars 2010**. Dans son message Michel Rocard dit l'importance de Grenoble, « principal creuset de cette démocratie locale, qui appelle de ses vœux la participation des citoyens, soit directement, soit via des associations d'action municipale ou d'éducation populaire. »

Les fondateurs de l'ADELS sont plus les éléments d'**un réseau**, que des membres d'une association : Bernard Archer, Roger Beaunez, André Chaudières, Paul Cornière, Jean Fribault, Francis Houdet, Jean Mazot, Claude Néry, Paul Pavy, Joseph Rovon (président initial, intervenant au Centre universitaire expérimental – avec Peuple et Culture – de Vincennes et auteur d'un "Pari(s) démocratique"), Michel Rocard, Henry Théry, Jean Villot...

Les apports sont divers, les contributions complémentaires. On s'écoute et la haute fonction publique y apprend des autres. Une place importante revient à la formation des acteurs locaux. Le public visé est à la fois celui "des élus municipaux, des enseignants, des militants sociaux, syndicaux ou politiques", également des journalistes grâce en particulier à Georges Gontcharoff. On veut aussi atteindre "le Français moyen afin de franchir le fossé séparant le citoyen passif du citoyen actif".

L'ADELS est ainsi une association qui structure **une pensée sur le communal et le municipal**. Cette identité, d'association au service d'associations, assez originale par rapport au paysage des mouvements d'éducation populaire de l'époque (Vie nouvelle, Culture et Liberté, la JOC, le CNAJEP, etc.) fonctionnant plus sur des principes jacobins.

*La fin de l'ADELS en 2011 (Archives à retrouver !)*

**Les thèmes de la formation** vont à l'essentiel : les équipements communaux, les finances locales, l'aménagement du territoire, et surtout l'habitat, choisis comme thèmes principaux des stages (que j'animais avec Pierre Grémion et Jean-Pierre Worms). L'autogestion est aussi venue se loger dans... l'habitat et on débat de la différenciation des rôles, à la fois des territoires, dans la conduite d'opérations d'aménagement nombreuses dans les années '60'.

*L'exemple des documents d'urbanisme (POS, ZUP, ZAC...) ; les élus et l'information.*

« Grenoble a été, note Rocard, pour l'administration en charge de l'aménagement urbain, à la fois **un laboratoire et une vitrine de l'expérimentation de réglementations** qui ont ouvert la voie à la consultation des citoyens et à la concertation. » Il ajoute : « Priorité pour l'avenir au développement des pratiques participatives (partage de l'information et du savoir, dialogue, consultation, concertation et débat public) pour jalonner la préparation des décisions des instances élues de notre démocratie, comme des autorités et institutions publiques ...Le principe de **subsidiarité** nous anime pour militer, à chaque fois que possible, en faveur d'autorégulations, d'abord au niveau local, mais... sans se bercer d'illusions de codécision. »

On peut en effet faire la remarque que la subsidiarité appliquée au bénéfice d'un territoire est trop entendue comme résultant du pouvoir que les territoires de niveau supérieur, c'est-à-dire plus proches du centre et de l'essentiel, veulent bien octroyer. Cette **attribution de pouvoir, résiduelle et non initiale**, traduit mal les ambitions de l'autogestion. Dans 'Tribune socialiste', sous le pseudonyme d'Olivier Pierret, j'ai tenté de répéter la leçon rocardienne : partir du citoyen ; traiter les problèmes à son niveau ; ne faire remonter que le minimum de l'action publique relevant d'une responsabilité supérieure ; bien sûr prévoir les exceptions dans l'organisation publique pour des missions ou des projets appelant plusieurs niveaux de compétence ou instances de décision... mais surtout combattre l'irresponsabilité des compétences dispersées à tous les niveaux.

Ces approches se révèlent souvent utopistes tant la centralisation a marqué la construction institutionnelle française de Louis XI à 1958. Chacun des territoires, des principautés, peu à peu agrégés pour constituer l'ensemble France a fait l'objet d'une impérative subsomption de centralisme. **La centralité** est alors devenue un **gène essentiel de l'action publique**. On le retrouve même comme marqueur dans les préconisations autogestionnaires ou dans les efforts de décentralisation. Difficile d'en réduire l'influence !

*Fonctions de l'action publique et communication territoriale : l'exemple du tri des déchets.*

Outre les enseignements pour la démocratie locale tirés des rencontres et des stages, l'**ADELS** est intervenue comme **conseil** amical bénévole (notamment sur les budgets municipaux par Roger Beaunez et Gabriel Mignot en appui ; sur les POS, ZAC et les modes de communication des enquêtes publiques). L'ADELS a aussi une 'filiale', le **SEDA**, une équipe d'études socio-économiques, présidée par Pierre Joxe, Michel Rocard vice-président, et moi trésorier pour des missions telles que la réorganisation des ateliers municipaux à Chambéry, les relations entre les élus et l'administrations à Dreux, l'organisation et la formation des services municipaux de Conflans-Sainte-Honorine... Aussi des réflexions que je baptise pré-études : sur un plan calcul cubain (avec le CEDETIM) ou sur l'aménagement de la Côte Aquitaine (avec Joseph Belmont et Michèle Legendre) ou sur la réforme de l'entreprise et son inscription dans les territoires (avec Pierre Sudreau à Blois).

*Et après ?*

Avant de disparaître, l'ADELS a cosigné avec la FONDA un manifeste : « **Ancrer la démocratie dans les territoires !** », qui poursuit quatre objectifs prioritaires :

- Définir des règles de relations entre élus et société civile,
- Soutenir les associations et les habitants, dans leurs capacités à être des forces de propositions,
- Ouvrir le jeu démocratique avec la création d'espaces de débats permettant une appropriation collective des politiques publiques,
- Construire des politiques associatives territoriales.

Et j'ajouterai volontiers, tant les modes de communication peuvent influencer sur les institutions elles-mêmes, sur les procédures et sur les processus de décision, faire en sorte que progressivement **la communication publique soit au moins aussi ascendante** (*bottom up* depuis les lieux et places des territoires à proximité des citoyens, vers les élus, notamment parlementaires) **que descendante** (*top down* depuis les sommets des exécutifs ou des instances de décisions).

L'analyse de la dimension territoriale de l'action publique peut-elle se dégager d'un regard beaucoup trop central porté sur la société ? Prendra-t-on en considération les pouvoirs selon qu'ils peuvent utilement s'inscrire dans **des territoires de la société civile** ?

Pierre ZÉMOR  
+ 33 -0-6 80 65 17 11  
[ [www.pierrezemor.fr](http://www.pierrezemor.fr) ]

\*Pierre Zémor a été de 1962 à 2008 membre des conseils d'administration et/ou d'orientation de l'Adels. Il est administrateur de MichelRocard.org.