

Benjamin Morel



**Conseils
municipaux :
renouer avec
l'engagement
citoyen**

AOÛT 2025

Institut
Terram | Penser,
innover,
agir pour
nos territoires



institut-terram.org



lelaboratoiredelarepublique.fr



L'Institut Terram est un groupe de réflexion collégial et multidisciplinaire dédié à l'étude des territoires. Il fait de la dynamique territoriale un pilier central de l'innovation économique, industrielle et numérique, de la préservation de l'environnement et de la décarbonation, de l'accès aux services publics, de la valorisation du patrimoine culturel et de la cohésion sociale.

L'Institut Terram publie des rapports à caractère scientifique, réalise des enquêtes inédites à l'échelle des territoires, produit des podcasts et organise des débats, des séminaires et des ateliers dans toute la France. Par ses travaux, il contribue à revitaliser le débat public, facilite les échanges d'idées et est à l'initiative de recommandations concrètes au service de l'intérêt général. L'institut est un espace de discussion unique pour tous ceux qui s'intéressent au devenir des territoires.

Son expertise repose sur la diversité des acteurs et la synergie de compétences. Il réunit des chercheurs, des experts, des représentants d'entreprises, des fonctionnaires et des acteurs de la société civile.

L'Institut Terram est une association 1901 à but non lucratif. Il agit en toute indépendance et n'est affilié à aucun groupement de nature politique. Le soutien des entreprises et des particuliers permet le déploiement de ses activités.



Fondé en 2021 et présidé par Jean-Michel Blanquer, ancien ministre de l'Éducation nationale, le Laboratoire de la République est un cercle de réflexion et d'action qui œuvre à l'élaboration d'une pensée républicaine à la hauteur des défis de notre temps. Il rassemble élus, chercheurs, enseignants, acteurs de terrain et citoyens engagés autour d'une ambition commune : renforcer la République et la cohésion nationale.

Structuré autour d'un conseil scientifique et de quinze commissions thématiques, le Laboratoire de la République produit des analyses éclairant les grands enjeux contemporains et formule des propositions concrètes aussi bien à destination des décideurs que du grand public.

Grâce à ses antennes régionales réparties en France, les équipes locales s'impliquent sur l'ensemble des sujets portés par le Laboratoire et font vivre action et réflexion sur tout le territoire, plus particulièrement à destination des jeunes.

Ouvert, transpartisan et ancré dans le réel, le Laboratoire de la République agit pour retisser le lien démocratique et faire vivre la promesse républicaine au plus près des citoyens.

Benjamin Morel

Conseils municipaux : renouer avec l'engagement citoyen

institut-terram.org

lelaboratoiredelarepublique.fr

Auteur

Benjamin Morel

Benjamin Morel est constitutionnaliste, docteur en sciences politiques à l'ENS Paris-Saclay et maître de conférences à l'université Paris Panthéon-Assas. Il dirige le conseil scientifique de la Fondation Res Publica, occupe le poste de secrétaire général du Laboratoire de la République et est membre du comité scientifique de l'Institut Terram. Ses recherches se concentrent principalement sur le fonctionnement du Parlement, les dynamiques des collectivités territoriales et les évolutions du système politique français.

Groupe de relecture*

Clément Boutruche

Conseiller de l'Association des Petites Villes de France (APVF)

Sébastien Martin

Président d'Intercommunalités de France, député de Saône-et-Loire et président du Grand Chalon

Cédric Szabo

Directeur de l'Association des Maires Ruraux de France (AMRF)

* Les opinions exprimées dans cette étude n'engagent ni les membres du Comité de relecture ni les institutions qu'ils représentent.

Table des matières

Synthèse	6
-----------------------	---

Introduction

La démocratie à l'épreuve du local	9
---	---

I Les nouveaux visages de la désertification démocratique 10 |

1. Une France des conseils municipaux à géographie variable	11
---	----

2. Des freins différenciés selon le genre ou la classe sociale	13
--	----

3. L'érosion lente de la promesse républicaine locale	18
---	----

II Les conditions d'un rebond 21 |

1. Ce qui pousse encore à s'engager	21
---	----

2. Trois futurs possibles pour la démocratie locale	24
---	----

Scénario 1 : le délitement progressif	24
---	----

Scénario 2 : la rationalisation technocratique	25
--	----

Scénario 3 : la refondation civique	25
---	----

III Cinq axes pour refaire vivre la démocratie municipale 26 |

1. Valoriser le mandat municipal : reconnaissance, temps, droits	26
--	----

2. Réduire les barrières d'entrée : recruter, former, accompagner	30
---	----

3. Encourager les formes émergentes de participation	31
--	----

4. Reconstruire l'écosystème civique local	33
--	----

5. Rééquilibrer les pouvoirs locaux : proximité, clarté, responsabilité	35
---	----

Conclusion

Retisser la trame démocratique locale	37
--	----

Bibliographie	39
----------------------------	----

Synthèse

Conseils municipaux : renouer avec l'engagement citoyen

Un pilier démocratique fragilisé

Depuis la Révolution, la commune occupe une place centrale dans la vie démocratique française, représentant le creuset de l'engagement citoyen et l'incarnation la plus concrète du pacte républicain. Pourtant, ce socle s'érode. Les difficultés à constituer des listes pour les municipales, l'augmentation significative des démissions en cours de mandat ou encore le sentiment d'isolement exprimé par de nombreux élus traduisent un malaise profond et durable. La fonction municipale, longtemps synonyme de proximité et de notabilité, est devenue le lieu d'une double crise : celle de l'engagement citoyen, visible dans l'abstention croissante et dans la difficulté à susciter des vocations, et celle d'une fonction perçue comme de plus en plus vulnérable, fragilisée par la centralisation de l'État, la complexification des normes et le manque de reconnaissance.

Un potentiel d'engagement sous-exploité

Malgré des signes d'essoufflement, l'enquête menée auprès de 10 000 Français révèle l'existence d'un réservoir civique : près d'un quart des citoyens (24 %) se déclarent prêts à se présenter sur une liste en 2026, une proportion stable depuis une vingtaine d'années. Cependant, seuls quelques-uns semblent prêts à passer de l'intention à la candidature effective. Les principaux freins sont le manque de temps (42 %), la lourdeur administrative (41 %), le sentiment d'incompétence (39 %), la difficulté à concilier engagement et vie familiale (38 %), le climat politique local tendu (36 %), le manque de reconnaissance de l'engagement municipal (33 %) et la crainte d'un impact négatif sur la carrière (19 %).

Une crise démocratique à géographie variable

La crise de l'engagement n'est pas uniforme. Dans les communes rurales, en particulier celles de moins de 1 000 habitants (plus de 60 % des communes françaises), les difficultés à renouveler les listes sont les plus aiguës. Les jeunes quittent massivement ces territoires, tandis que ceux qui restent hésitent à s'engager dans des fonctions exigeantes, peu rémunérées et chronophages. À l'inverse, dans les grandes villes, l'engagement s'apparente souvent

à la défense de causes spécifiques mais reste freiné par le manque de temps (52 % des habitants des métropoles) et la complexité institutionnelle. Les villes industrielles en déclin connaissent, quant à elles, un climat de crise marqué par la défiance, le *turnover* des élus et la montée des tensions sociales. Le désengagement prend donc des visages multiples : sentiment d'isolement dans les campagnes, défiance dans les villes en crise, engagement « professionnalisé » dans les métropoles.

Des freins genrés et sociaux persistants

L'étude met en évidence la persistance de barrières selon le genre et le statut social. Les femmes demeurent largement sous-représentées : elles ne représentent qu'environ 20 % des maires et, dans les communes de moins de 1 000 habitants, elles n'occupent qu'un tiers des sièges de conseiller municipal. Seules 17 % des femmes interrogées se disent prêtes à envisager une candidature aux élections municipales de 2026, contre 31 % des hommes. Plusieurs freins majeurs expliquent cet écart, en particulier la difficulté à concilier engagement politique, vie professionnelle et charge familiale (46 % des femmes évoquent un manque de temps dans un quotidien déjà chargé, contre 39 % des hommes), mais aussi un sentiment de moindre légitimité (43 % des femmes estiment ne pas avoir les compétences suffisantes, contre 34 % des hommes).

Sur le plan social, l'accès à la fonction municipale demeure biaisé : 19 % des agriculteurs, 12 % des commerçants ou artisans ont déjà été élus, contre seulement 6 % des employés. Le sentiment d'exclusion, la complexité du langage politique local et la faible valorisation des parcours populaires participent à l'autocensure. Néanmoins, la participation associative ou religieuse joue un rôle décisif : plus d'un quart des Français issus de l'immigration extra-européenne ont déjà été élus (27 %), contre 8 % des natifs de parents français. De même, 24 % des personnes de confession juive ou musulmane, 21 % des protestants et 16 % des catholiques pratiquants déclarent avoir déjà été membres d'un conseil municipal, contre 8 % chez les catholiques non pratiquants et seulement 7 % chez les Français sans appartenance religieuse.

Les jeunes, enfin, expriment un désir d'engagement supérieur à la moyenne (29 %, contre 19 % chez les 65 ans et plus), mais rencontrent des obstacles spécifiques : précarité du logement, absence de réseau, incompatibilité avec l'emploi et la vie familiale. Ils sont donc moins enclins à vouloir s'impliquer durablement dans la vie locale : seuls 35 % d'entre eux souhaitent être davantage associés aux décisions communales, contre 41 % chez les aînés.

Une promesse républicaine en recul

Le modèle républicain de la commune comme premier échelon de la citoyenneté s'effrite. L'accès au mandat et, surtout, ses conditions d'exercice sont de plus en plus inégalitaires : surcharge administrative (principal obstacle cité par 41 % des répondants et 46 % des élus en poste), manque de relais institutionnels, faiblesse de l'indemnisation (particulièrement dans les petites communes), usure démocratique face à la défiance et à la violence croissante. Plus de 13 000 démissions d'élus ont été enregistrées en 2023, un chiffre en hausse continue. Dans les territoires les plus enclavés, les élus assument des fonctions de gestion, de médiation, d'assistance sociale qui dépassent largement leur mandat initial.

La montée en puissance des intercommunalités, la technicisation des fonctions, la dépendance accrue à l'État et la raréfaction des ressources propres accentuent ce sentiment de dépossession : le maire et les conseillers municipaux deviennent des exécutants dans une République de plus en plus désincarnée localement.

Les ressorts d'un rebond démocratique

Malgré ce tableau préoccupant, des motifs d'espoir subsistent. Le premier moteur d'engagement demeure le désir d'être utile à la commune : près d'un Français sur deux cite le souhait de changer les choses de l'intérieur (47 %) et de contribuer concrètement à la vie locale (45 %). La possibilité de faire entendre la voix des oubliés (46 %), l'envie de faire contrepoids à des décisions jugées injustes (44 %), la volonté de représenter un collectif ou une génération (29 %) ou d'acquérir des compétences nouvelles (28 %) participent aussi de la dynamique d'engagement. Le sentiment d'efficacité politique et la reconnaissance du mandat sont également des leviers puissants.

Trois futurs pour la démocratie locale

Trois scénarios se dessinent pour l'avenir :

- le délitement progressif : tarissement du vivier civique, multiplication des listes uniques, abstention record et marginalisation du conseil municipal au profit de l'intercommunalité et de la technocratie ;
- la rationalisation technocratique : transformation des conseils municipaux en chambres d'enregistrement, montée en puissance de la gestion professionnelle et de la démocratie numérique, mais éloignement du pouvoir et perte du lien de proximité ;
- la refondation civique : revalorisation statutaire et symbolique du mandat, soutien aux listes citoyennes, simplification administrative, diversification des formes d'engagement, et ancrage d'une démocratie participative vivante et inclusive.

Cinq axes pour revivifier la démocratie municipale

1. Valoriser le mandat municipal : reconnaissance sociale, intégration du mandat dans les parcours professionnels, meilleure visibilité médiatique, campagnes d'information, bonification dans les concours de la fonction publique.
2. Réduire les barrières d'entrée : simplifier les démarches, développer la formation et l'accompagnement des candidats, renforcer les dispositifs de mentorat et de soutien logistique.
3. Encourager la participation sous toutes ses formes : soutien aux listes citoyennes, innovation démocratique (jurys citoyens, budgets participatifs...), implication des jeunes et des publics éloignés de la vie politique.
4. Recréer l'écosystème civique local : densification du tissu associatif, liens intergénérationnels, coopération entre collectivités, universités et acteurs de la société civile.
5. Rééquilibrer les pouvoirs locaux : renforcer l'autonomie et la clarté des responsabilités, garantir des ressources suffisantes, promouvoir la proximité et la responsabilité démocratique.



Statue de Marianne, figure symbolique de la République française.

Source : © Jaubert/Sipa

« Les institutions communales sont à la liberté ce que les écoles primaires sont à la science ; elles la mettent à la portée du peuple ; elles lui en font goûter l'usage paisible et l'habituent à s'en servir. Sans institutions communales une nation peut se donner un gouvernement libre, mais elle n'a pas l'esprit de la liberté* »

Alexis de Tocqueville

Introduction

La démocratie à l'épreuve du local

Depuis la Révolution, la démocratie locale constitue la matrice historique de l'engagement citoyen en France. C'est dans les conseils municipaux que s'incarne, au plus près du terrain, la promesse républicaine de représentation, laissant voir dans la proximité l'action politique concrète. Pourtant, ce socle vacille. Depuis plusieurs années, les signes d'un essoufflement se multiplient : difficultés croissantes à constituer des listes, hausse significative des démissions en cours de mandat, sentiment de solitude et de surcharge exprimé par de nombreux élus... Ce malaise ne peut plus être considéré comme incident et conjoncturel. Il s'inscrit dans une double crise : celle de l'engagement des citoyens, qui se manifeste par une abstention croissante, mais aussi celle de la fonction municipale alors que les collectivités semblent de plus en plus fragilisées, à la fois par un État central dont les réticences à déléguer réellement le pouvoir limitent l'autonomie communale, et par un cadre législatif et réglementaire qui, en s'alourdissant, accroît leur vulnérabilité ainsi que celle de leurs élus. Le maire et le conseiller municipal, longtemps

figures tutélaires de la vie locale, peinent aujourd'hui à susciter des vocations. Leurs missions demeurent, leurs responsabilités s'élargissent, mais les moyens et la considération de leur action reculent. Loin de l'image d'Épinal du notable enraciné, l' élu local devient le grand oublié de la République.

Les élections municipales de 2026 représenteront un moment décisif pour mesurer la vitalité démocratique locale et la capacité des communes à mobiliser leurs habitants. Mais à l'approche de la grande polarisation présidentielle de 2027, le risque est réel de voir le débat public se concentrer sur quelques enjeux nationaux, reléguant dans l'ombre la diversité et la richesse des réalités communales. Une telle invisibilisation du fait municipal au profit d'un récit centré sur la compétition présidentielle n'est pas anodine : elle affaiblit le sentiment d'appartenance et nourrit l'impuissance démocratique. Devant ce constat, cette étude se propose d'élargir l'analyse, souvent centrée sur la personne du maire, aux élus qui composent les listes. S'il est la plupart du temps possible de trouver quelqu'un pour assumer le rôle de chef de l'exécutif, la participation à un conseil municipal est moins valorisée. Or, sans liste, pas de conseil. Sans conseil, pas de maire et pas de commune.

* Alexis de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, Paris, C. Gosselin, 1835.

Méthodologie de l'étude

Ce travail s'appuie notamment sur l'analyse d'une enquête de l'Institut Terram et du Laboratoire de la République, menée auprès d'un échantillon représentatif de 10 000 Français âgés de 18 ans et plus, selon la méthode des quotas (genre, âge, catégorie socioprofessionnelle, région de résidence). Le questionnaire a été administré en ligne par l'Ifop en avril 2025. En raison de la robustesse du panel, 10 % des répondants déclarent avoir été élus municipaux et 4 % sont actuellement en fonction. La répartition est assez homogène entre les différents types de communes. L'étude mobilise également des travaux universitaires et des expériences européennes pour identifier les leviers d'un rebond démocratique. Enfin, des auditions ont été menées auprès des principales associations d'élus pour enrichir l'analyse. L'objectif affiché n'est ni de céder à

la nostalgie d'un âge d'or municipal, ni de plaider pour un *aggiornamento* technocratique déconnecté du réel. Il s'agit, plus modestement, de comprendre les racines d'un désenchantement, d'en cerner les expressions multiples et d'esquisser des pistes d'action qui redonnent sens et désir à l'engagement local.

L'étude se déploie en trois temps. La première partie dresse le tableau d'une crise démocratique « par le bas » et analyse les dynamiques territoriales, sociales et genrées de la désertification démocratique. La deuxième partie esquisse les scénarios d'avenir, entre délitement, rationalisation et refondation. Enfin, une dernière section propose cinq axes stratégiques pour refaire vivre les conseils municipaux et, à travers eux, réenraciner la République dans ses territoires.

I. Les nouveaux visages de la désertification démocratique

L'un des enseignements saillants de l'enquête est la persistance d'un potentiel engagement dans la population. Près d'un quart des Français (24 %, dont 17 % « plutôt » et 7 % « certainement ») se disent prêts à se présenter sur une liste aux prochaines municipales de 2026, soit la même proportion

qu'en 1999 et 4 points de plus (20 %) qu'en 2006. Ce chiffre, bien que minoritaire, relativise l'idée d'un désintérêt généralisé pour la chose publique. Il souligne même l'existence d'un désir d'agir et d'un réservoir civique encore mobilisable.

Graphique 1. L'envie de s'engager aux élections municipales reste stable (en%)

Question : « Si on vous le proposait, seriez-vous prêt à vous présenter sur une liste aux élections municipales qui auront lieu l'an prochain, en mars 2026 ? »



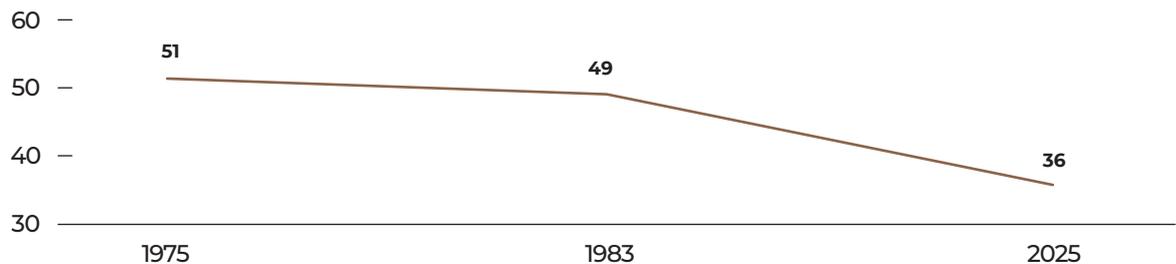
Toutefois, entre le déclaratif et le passage à l'acte, les barrières sont multiples. On pourrait modéliser ce processus sous forme d'un entonnoir de l'engagement, dont chaque niveau élimine une fraction des bonnes volontés : la curiosité initiale, la disponibilité réelle, l'éligibilité sociale, la capacité à se projeter... À l'arrivée, seule une extrême minorité atteint le stade de la candidature effective¹. Les principaux freins évoqués sont le manque de temps (42 %), l'impression que les démarches administratives sont trop lourdes (41 %), le sentiment d'incompétence ou de ne pas être légitime (39 %), le manque d'intérêt (38 %), la difficulté à concilier engagement et vie familiale (38 %), le climat local tendu ou les conflits politiques (36 %), le manque de reconnaissance de l'engagement municipal (33 %) et, enfin, la peur que cela nuise à la progression professionnelle (19 %).

1. Une France des conseils municipaux à géographie variable

Depuis les années 2000, les maires et les conseillers municipaux alertent régulièrement sur les difficultés croissantes à constituer des listes, notamment dans les communes rurales. Ce constat s'aggrave avec la perspective des élections de 2026 : plusieurs associations d'élus anticipent une vague de désistements encore plus massive. Notre enquête montre cet effondrement : seuls 36 % des Français souhaiteraient être plus associés à la vie de leur commune, contre 49 % en 1983 et 51 % en 1975. Si la crise de l'engagement local est nationale dans son principe, elle ne se manifeste pas de manière uniforme sur le territoire.

Graphique 2. L'érosion de l'engagement citoyen dans la vie communale (en%)

Question : « *Souhaiteriez-vous être davantage associé aux décisions concernant la vie de votre commune ?* »



© Institut Terram/Laboratoire de la République – août 2025

L'enquête révèle une géographie différenciée du désengagement démocratique, marquée par des contrastes parfois saisissants entre communes rurales, villes moyennes et métropoles. Par ailleurs, les logiques territoriales renforcent ou atténuent ces freins selon les contextes. Dans les grandes villes, le principal obstacle déclaré est le manque de temps (cité par 52 % des habitants des métropoles), alors que dans les zones rurales, c'est le manque de relais

administratifs et de soutien technique qui revient en premier (41 %). Les habitants des zones périurbaines évoquent majoritairement la peur du conflit ou de l'exposition publique comme motif de renoncement. Cette hétérogénéité appelle à penser la démocratie locale non comme un modèle homogène mais comme une mosaïque de situations territoriales, chacune avec ses fragilités et ses leviers.

1. Voir Timothy Besley, « Political Selection », *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 19, n° 3, été 2005, p. 43-60 ; Thomas Braendle, « Do Institutions Affect Citizens' Selection into Politics? », *WWZ Discussion Paper*, n° 2013/04, University of Basel, Wirtschaftswissenschaftliches Zentrum (WWZ), avril 2013.

Le rural profond : l'effacement générationnel

C'est dans les communes de moins de 1 000 habitants, soit plus de 60 % des communes, que les difficultés de renouvellement démocratique sont les plus aiguës. Cette désaffection générationnelle s'explique par un double mouvement : d'un côté, les jeunes quittent massivement ces territoires pour les études ou l'emploi ; de l'autre, ceux qui y restent peinent à se projeter dans une fonction politique à visibilité locale, mal rémunérée et chronophage. Les élus y exercent leur mandat dans des conditions précaires, souvent sans équipe, avec une administration réduite à sa plus simple expression et avec un poids très important porté par les secrétaires de mairie.

Plus largement, la faible appétence pour l'engagement politique touche l'ensemble des territoires ruraux et périurbains. Selon nos données croisées avec la stratification communale, les habitants des localités de moins de 20 000 habitants sont les moins disposés à envisager une candidature électorale : seuls 24 % d'entre eux se déclarent prêts à figurer sur une liste municipale. À l'inverse, dans les grandes agglomérations de plus de 500 000 habitants, ils sont 29 %. Ce différentiel s'explique en partie par les attentes et les contraintes propres aux territoires. Dans les communes rurales, l'engagement politique repose sur une disponibilité quasi totale. Les élus y sont plus exposés, moins entourés et généralement moins indemnisés, ce qui alourdit le coût personnel de l'engagement. À l'opposé, dans les grandes agglomérations, l'implication peut prendre une forme plus ponctuelle et ciblée. L'engagement y est souvent motivé par la défense de causes spécifiques ou la recherche d'une expérience citoyenne, ce qui le rend plus accessible et attractif.

Il ne s'agit donc pas d'un désintérêt pour la vie municipale en tant que telle, mais d'un engagement limité par les conditions dans lesquelles il s'exerce. Les villes isolées sont ainsi les territoires où l'intention de s'engager sur une liste est la plus faible (15 %, contre 24 % en moyenne). Pour autant, le seul critère de ruralité ne suffit pas à expliquer ce décrochage puisque le souhait d'être associé aux décisions concernant la

vie locale y demeure comparable à celui exprimé en milieu urbain. On touche là surtout un sentiment d'« à quoi bon » dans les territoires qui cumulent difficultés et manque de marge de manœuvre des équipes municipales.

Les petites villes industrielles : le climat de crise

Autre foyer de fragilisation démocratique : les petites villes de tradition industrielle, situées dans les anciens bassins miniers, les vallées désindustrialisées ou les territoires en décroissance. Ces communes de 5 000 à 20 000 habitants concentrent des niveaux d'abstention municipale élevés, un fort *turnover* des élus et un climat politique souvent marqué par la défiance. On observe que la satisfaction vis-à-vis de l'action municipale atteint 72 % en moyenne, mais tombe à 57 % dans certaines catégories de communes, notamment les petites villes. Ce phénomène est aggravé par la montée de la conflictualité, nourrie par une frustration sociale et un sentiment d'abandon. Dans ces contextes, la critique des élus devient une forme d'expression politique par défaut, faute de canalisation institutionnelle². Les conseils municipaux y sont parfois désertés, non seulement par les citoyens mais aussi par les candidats potentiels, dissuadés par l'image d'un mandat « ingrat et sous pression ».

Les métropoles : le paradoxe de la mobilisation instruite

Dans les grandes agglomérations, le constat est plus contrasté. Le niveau d'éducation des habitants y est en moyenne plus élevé, la vie associative plus dense et la politisation plus marquée. Pourtant, le taux de participation aux élections municipales reste faible et les vocations locales peinent à émerger, même si elles sont plus élevées qu'en milieu rural. L'enquête montre que près de trois métropolitains sur dix (29 %) envisagent une candidature municipale. De même, 45 % d'entre eux souhaitent davantage participer, soit 10 points de plus (35 %) que dans les plus petites communes. Le rôle de conseiller municipal y apparaît aussi plus valorisé (43 %, contre 34 % en moyenne).

2. Voir Ifiaki Albisu Ardigó, « Local government accountability mechanisms », U4 Anti-Corruption Resource Centre/Transparency International, 1^{er} août 2019.

La volonté de mobilisation est principalement freinée par le manque de temps. Il est cité par la moitié des Parisiens (50 %) et des habitants des communes de plus de 500 000 habitants (50 %), contre 40 % des habitants des communes rurales. L'engagement y est par ailleurs perçu comme beaucoup plus partisan. Les tensions politiques sont ainsi citées comme un frein à l'engagement par 45 % des Parisiens et 41 % des habitants des communes de plus de 500 000 habitants, contre 33 % des communes de moins de 20 000 habitants. La métropole est donc le lieu où l'on ne s'engage pas tant comme citoyen que comme professionnel de la politique. L'implication y prend fréquemment la forme d'une mobilisation militante, portée par des revendications symboliques : 57 % des métropolitains déclarent vouloir s'engager pour porter la parole de ceux que l'on n'écoute pas (contre 46 % en moyenne) et 52 % pour lutter contre les injustices (contre 44 %).

Ce paradoxe s'explique par un double effet. D'une part, la complexité institutionnelle des grandes villes – souvent structurées en intercommunalités, conseils d'arrondissement, services mutualisés... – rend la lecture des responsabilités difficile et dilue la perception du pouvoir local. D'autre part, la proximité, socle traditionnel de l'engagement municipal, se trouve affaiblie par la mobilité résidentielle, la segmentation urbaine et la distance symbolique avec les élus. Ce phénomène peut s'analyser comme une conséquence de la dilution de la souveraineté locale dans les réseaux technocratiques³. L'engagement est bien présent, mais orienté vers la défense de causes plus que vers une participation à la gestion de la commune. La municipalité est ainsi un acteur extérieur avec qui il faut composer mais dans lequel on hésite à s'impliquer directement.

Cette approche permet de dépasser les lectures binaires rural/urbain ou nord/sud. Elle met en lumière des configurations locales spécifiques, appelant des réponses différenciées. Il n'existe pas une crise unique de la démocratie locale mais une pluralité de vulnérabilités, parfois silencieuses, parfois bruyantes, qu'il faut savoir nommer pour mieux y répondre.

Ces variations montrent que l'environnement local au sens large structure les modalités d'engagement. La densité associative, l'histoire politique locale, la taille du conseil, le soutien des intercommunalités ou encore la présence d'un tissu de partenaires (écoles, maisons de service, etc.) influencent directement le sentiment de capacité à s'investir. Cette perception d'un contexte favorable ou hostile module fortement l'activation des traits pro-engagement chez les citoyens⁴.

2. Des freins différenciés selon le genre ou la classe sociale

La crise de l'engagement municipal ne se résume pas à un phénomène quantitatif : elle est aussi socialement située. En croisant variables sociodémographiques et indicateurs d'intention d'engagement, l'enquête révèle que les freins à la participation politique locale varient fortement selon le genre, le niveau de revenu, le statut professionnel et le territoire de résidence. Loin d'un désintérêt homogène, c'est donc une inégale distribution des obstacles qui se dessine, accentuant la fracture entre citoyens politiques et citoyens assignés au silence.

Les femmes face à l'autocensure politique

Malgré les obligations de parité introduites depuis les années 2000, les femmes demeurent largement sous-représentées dans les fonctions électives locales. Elles ne représentent qu'environ 20 % des maires et, dans les communes de moins de 1 000 habitants, ne comptent que pour un tiers des conseillers municipaux⁵. Nos données confirment cette dynamique : seulement 17 % des femmes interrogées se disent prêtes à envisager une candidature pour les élections municipales de 2026, contre 31 % des hommes. De même, si près d'un tiers des femmes (32 %) souhaitent être davantage associées à la vie de leur commune, cette proportion atteint 41 % chez les hommes.

3. Voir Liesbet Hooghe et Gary Marks, *Multi-Level Governance and European Integration*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2001.

4. Voir Alan S. Gerber, Gregory A. Huber, David Doherty, Conor M. Dowling et Shang E. Ha, « Personality and Political Attitudes: Relationships across Issue Domains and Political Contexts », *American Political Science Review*, vol. 104, n° 1, février 2010, p. 111-133.

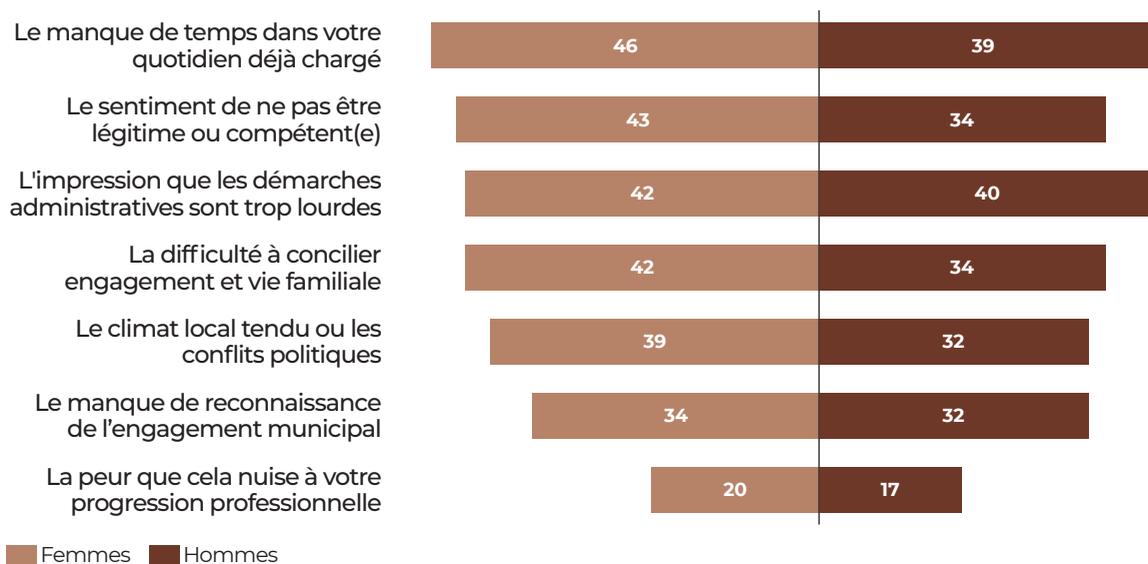
5. Voir Direction générale des collectivités locales (DGCL), « La part des femmes parmi les élus locaux », *Bulletin d'information statistique (BBIS)*, n° 162, mars 2022.

Si les réformes législatives ont permis de faire progresser la représentation des femmes, elles ne suffisent pas, à elles seules, à surmonter la crise des vocations féminines. Ainsi, 43 % des femmes interrogées estiment qu'elles n'ont « pas les compétences suffisantes », soit 9 points de plus que les hommes (34 %). L'inégalité de genre en politique ne s'explique donc ni par un déficit de compétence, ni par un désintérêt, mais par une intériorisation différenciée du sentiment de légitimité ⁶.

Ce phénomène est renforcé par la charge mentale familiale qui continue de peser plus lourdement sur les femmes et limite leur disponibilité pour s'engager en politique. Le manque de temps constitue ainsi un frein majeur à leur inclusion : il est cité par 46 % des femmes interrogées, contre 39 % des hommes. Cette contrainte est souvent liée aux responsabilités familiales, évoquées par 42 % des femmes, contre 34 % des hommes. Beaucoup d'élues évoquent en effet la difficulté à concilier mandat, emploi et responsabilités domestiques. Une femme sur trois déclare avoir renoncé à se représenter pour « raisons familiales », contre un homme sur huit ⁷.

Graphique 3. Engagement municipal : quand les freins reflètent des inégalités de genre persistantes (en %)

Question : « Chacun des éléments suivants serait-il un frein à votre engagement sur une liste municipale ? »



© Institut Terram/Laboratoire de la République – août 2025

Cette tendance générale mérite toutefois d'être nuancée par une lecture générationnelle plus encourageante. Parmi les moins de 25 ans, 17 % des hommes sont ou ont été membres d'un conseil municipal pour 19 % des femmes. Si l'on

s'intéresse aux plus de 65 ans, c'est le cas de 12 % des hommes et de 8 % des femmes. On constate ainsi une dynamique d'engagement croissante chez les jeunes femmes, qui semblent progressivement investir davantage la vie politique locale.

6. Voir David E. Campbell et Christina Wolbrecht, « See Jane Run: Women Politicians as Role Models for Adolescents », *The Journal of Politics*, vol. 68, n° 2, mai 2006, p. 233-247 ; Colin Scott et Mike Medeiros, « Recognizing the Needs of Others: Municipal Candidates' Intrinsic and Extrinsic Motivations to Support Immigrants and Religious Minorities », *Frontiers in Political Science*, vol. 3, art. 674164, 21 juin 2021.

7. Association des maires ruraux de France (AMRF), « Statut de l' élu : les 35 propositions de l'AMRF », 2023.

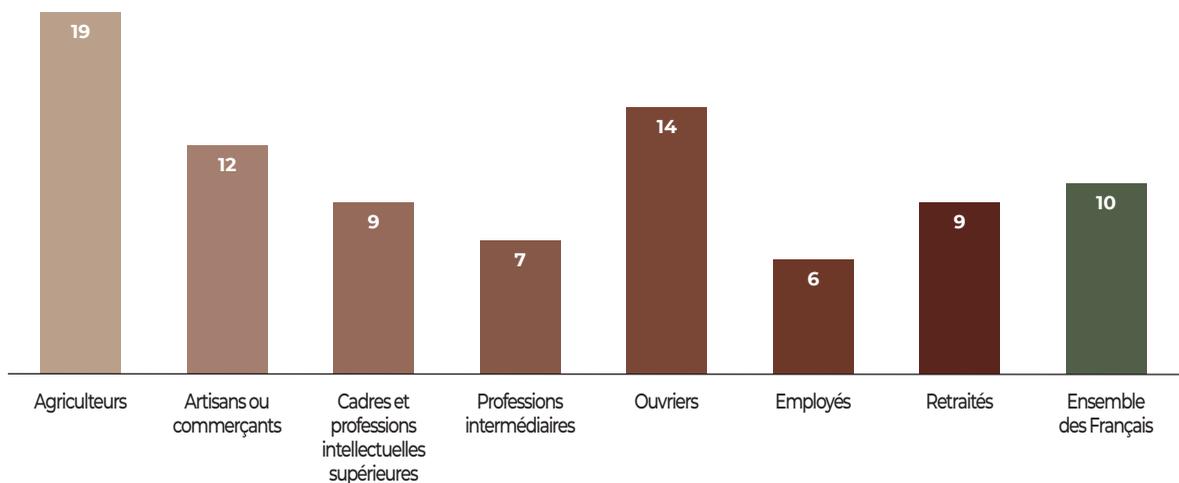
Les classes populaires et le déficit de projection politique

L'analyse du fichier des élus de la Direction générale des collectivités locales (DGCL) montre une surreprésentation persistante de certaines catégories socioprofessionnelles. Ainsi, 42 % des maires sont agriculteurs, artisans ou retraités,

alors que les employés, ouvriers ou jeunes actifs restent marginalisés⁸. Selon notre enquête, 19 % des agriculteurs ont été ou sont actuellement élus municipaux. C'est trois fois plus que les employés (6 %). Ce biais se retrouve dans les intentions de candidature sur une liste aux élections municipales de 2026.

Graphique 4. L'expérience d'élu municipal : révélatrice de fortes disparités socioprofessionnelles (en %)

Question : « Au cours de votre vie, avez-vous déjà été élu conseiller municipal dans une commune ? »



© Institut Terram/Laboratoire de la République – août 2025

Ce déséquilibre n'est pas purement conjoncturel, il traduit une sélection sociale implicite dans l'accès à la fonction : 42 % des catégories supérieures souhaiteraient être plus associées à la vie de leur commune, contre 30 % des catégories socioprofessionnelles populaires. L'écart est également significatif selon le niveau de diplôme : 40 % des personnes titulaires d'un diplôme supérieur au baccalauréat expriment ce souhait, contre 31 % de celles dont le diplôme est inférieur. Les ouvriers et employés (26 % et 21 %) sont par ailleurs moins nombreux que les cadres (30 %) à envisager une candidature municipale. Cette autocensure repose sur

plusieurs mécanismes : contraintes horaires, mobilité résidentielle, difficulté à se libérer pour assister aux réunions, mais aussi sentiment de distance vis-à-vis du monde politique. Ce dernier point est particulièrement saillant puisque 40 % des salariés précaires déclarent « ne pas se sentir à leur place » dans une fonction électorale. Ce sentiment d'exclusion est renforcé par l'image que les citoyens ont du mandat local, souvent perçu comme technique, procédural, voire juridique. Or ces codes, loin d'être neutres, sont socialement situés. La complexité apparente du langage politique local peut constituer une barrière symbolique à l'entrée pour les milieux populaires⁹.

8. Voir Direction générale des collectivités locales (DGCL), *Collectivités locales en chiffres*, 2024, p. 87-93.

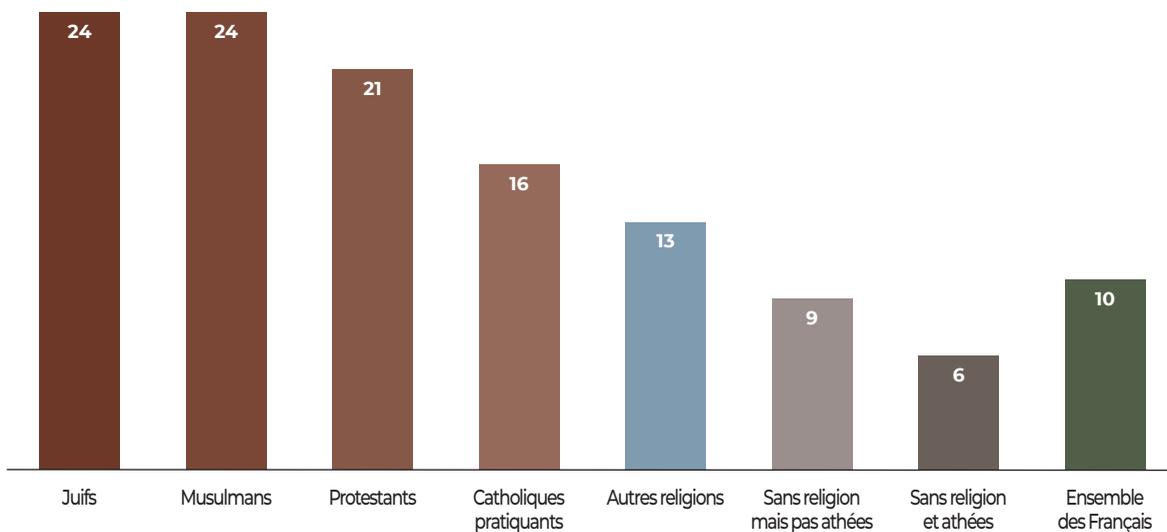
9. Voir João Cancela, « Some politics is local: the determinants of engagement in local and national politics across Europe », *Quaderni dell'Osservatorio Elettorale-Italian Journal of Electoral Studies*, vol. 83, n° 1, juillet 2020, p. 29-44.

Mais, là encore, il faut nuancer le constat et ne pas sombrer dans une forme de fatalisme. Plus que le statut social, c'est l'inclusion à des espaces de sociabilité structurés (associations, communautés, collectifs...) qui semble décisive. Si 8 % des diplômés du supérieur ont été ou sont membres d'un conseil municipal, c'est aussi le cas des 12 % de ceux qui sont sans diplôme ou ont un diplôme inférieur au

baccalauréat. L'appartenance à une communauté religieuse est très prédictive de l'engagement : 16 % des catholiques pratiquants, 21 % des protestants, 24 % des juifs ou des musulmans ont été ou sont membres d'un conseil municipal. On tombe à 8 % chez les catholiques non pratiquants et 7 % chez les Français sans appartenance religieuse.

Graphique 5. Quand la foi favorise l'engagement politique (en%)

Question : « Au cours de votre vie, avez-vous déjà été élu conseiller municipal dans une commune ? »



© Institut Terram/Laboratoire de la République – août 2025

Il est aussi important de rejeter les clichés sur le manque d'engagement des Français issus de l'immigration. Plus d'un quart des Français dont les deux parents sont nés hors d'Europe (27 %) ont été ou sont membres d'un conseil municipal, soit trois fois plus que les Français dont les deux parents sont nés en France (8 %) et près du double que ceux dont un seul parent est né hors d'Europe (14 %). De même, 35 % des Français dont les deux parents sont nés hors d'Europe souhaitent s'engager sur une liste, contre 22 % des Français dont les deux parents sont nés dans le pays.

Certaines études montrent que l'homogénéité socioprofessionnelle des élus locaux contribue à des angles morts politiques. Les attentes des citoyens

les plus précaires ou les moins diplômés sont moins portées et la difficulté à trouver dans ces catégories des personnes à même de s'engager est liée à l'absence de réseaux efficaces de socialisation permettant à la fois de produire des exemples d'engagements et de sélectionner efficacement des candidats¹⁰. À ce titre l'affaiblissement ces dernières années des partis politiques, vecteurs de formation militante et d'engagement, peut être identifié comme l'une des causes majeures de l'accroissement de ces difficultés. En leur absence, ce sont principalement des réseaux endogames, issus de cercles déjà engagés ou institutionnellement proches du pouvoir local, qui assurent la reproduction du personnel politique municipal.

10. Voir Iñaki Albisu Ardigó, art. cit.

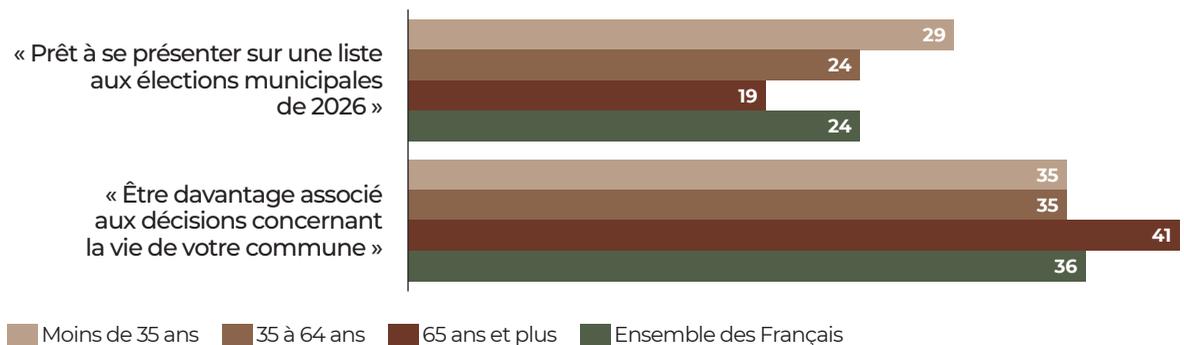
Des jeunes plus difficiles à amener à la politique

Bien que les moins de 35 ans soient les plus nombreux à se dire prêts à se présenter aux élections municipales de 2026 (29 %, contre 19 % chez les 65 ans et plus), ils sont moins enclins à vouloir s'impliquer durablement dans la vie locale : seuls 35 % souhaitent être davantage associés aux décisions communales, contre 41 % chez les aînés. Ce décalage met en évidence une tension entre l'élan initial vers l'engagement et la réalité des freins quotidiens rencontrés par les jeunes générations. Ces derniers font face à des obstacles structurels importants : précarité du logement,

instabilité professionnelle, faible enracinement territorial... Autant de facteurs qui rendent difficile un engagement local régulier. Le manque de temps est l'obstacle le plus fréquemment cité par les moins de 35 ans (56 %, contre 47 % chez les 35-64 ans et 22 % chez les 65 ans et plus), traduisant une pression temporelle plus marquée en début de vie active. Deux autres variables apparaissent déterminantes : la difficulté de concilier engagement et vie familiale (46 % des moins de 35 ans, 40 % des 35-64 ans et 28 % des 65 ans et plus) ainsi que la crainte que cela pèse sur la progression professionnelle (respectivement 31 %, 19 % et 7 %).

Graphique 6. Les nouvelles générations plus enclines à se porter candidates, les aînés à vouloir peser (en %)

Questions : « Si on vous le proposait, seriez-vous prêt à vous présenter sur une liste aux élections municipales qui auront lieu l'an prochain, en mars 2026 ? » et « Souhaiteriez-vous être davantage associé aux décisions concernant la vie de votre commune ? »



© Institut Terram/Laboratoire de la République – août 2025

Note : les moins de 35 ans se montrent les plus disposés à se présenter aux élections municipales de 2026, avec 29 % d'intentions, contre seulement 19 % chez les 65 ans et plus. À l'inverse, ces derniers expriment le plus fort désir d'être associés aux décisions concernant la vie locale (41 %), devant les autres classes d'âge. Cela suggère que les jeunes privilégient une implication politique directe, tandis que les aînés souhaitent davantage peser dans la vie communale sans nécessairement briguer un mandat.

“
*L'affaiblissement des partis politiques,
 la fin du cumul des mandats et la volatilité électorale
 ont rendu bien plus insécurisante et donc bien moins
 engageante pour la jeunesse l'inscription en politique.*
 ”

Des chercheurs constatent que les jeunes expriment un capital d'initiative élevé mais qu'ils ont besoin d'un environnement institutionnel stabilisant pour le concrétiser¹¹. Or la précarité qui entoure l'engagement local entraîne nécessairement un recul pour des générations qui ne peuvent construire une vie et une carrière dans le cadre d'un engagement politique fort aléatoire. Là encore, l'affaiblissement des partis politiques, la fin du cumul des mandats et la volatilité électorale ont rendu bien plus insécurisante et donc bien moins engageante pour la jeunesse l'inscription en politique. Enfin, la dynamique partisane, longtemps moteur de l'engagement, apparaît aujourd'hui en retrait. Les personnes prêtes à s'engager « sous l'étiquette d'un parti politique » sont en net recul. Ce rejet du cadre partisan s'inscrit dans une crise plus large de la médiation politique¹².

3. L'érosion lente de la promesse républicaine locale

Au cœur du modèle républicain français repose une promesse fondatrice : celle de l'égal accès à la représentation politique, à tous les niveaux du territoire. Historiquement, cette promesse a trouvé son incarnation la plus concrète dans l'échelon municipal, lieu de proximité, d'ancrage et d'expression citoyenne. Or cette promesse semble aujourd'hui s'effriter. Les données issues de notre étude, croisées avec les éléments institutionnels et scientifiques disponibles, montrent que la crise de l'engagement local traduit une forme d'érosion du contrat républicain, où la capacité d'agir politiquement n'est plus équitablement répartie. La crise de l'engagement ne se limite pas à l'entrée dans la fonction. Elle se prolonge, parfois s'intensifie, une fois le mandat exercé. L'enquête révèle une réalité préoccupante : pour un grand nombre d'élus, l'expérience municipale se vit dans l'isolement, sous une charge mentale lourde, souvent accompagnée d'un sentiment

croissant d'impuissance¹³. C'est là l'autre versant de la désertification démocratique : non seulement les vocations se raréfient, mais celles qui s'expriment sont souvent mises à rude épreuve, fragilisant durablement la vitalité démocratique locale.

L'élu local esseulé et fragilisé

L'engagement municipal reste largement bénévole, ou faiblement indemnisé. Dans les communes de moins de 3 500 habitants, qui représentent 90 % des communes, la fonction est rarement compatible avec un emploi à temps plein. Une étude montre que les contraintes temporelles affectent davantage les élus issus des classes moyennes inférieures, accentuant encore le biais sociologique de la représentation locale¹⁴. Si la politique ne paie pas, elle n'est pas non plus dans les moyens des classes populaires ou même des classes moyennes.

Ce déficit de temps est d'autant plus problématique qu'il s'accompagne d'une faible reconnaissance symbolique. Si 62 % des citoyens interrogés jugent qu'un conseiller municipal a un vrai pouvoir d'action sur les décisions locales, ils ne sont que 34 % à le considérer comme valorisé socialement. Cette dissociation entre utilité et reconnaissance nourrit un sentiment d'invisibilité institutionnelle. Les élus évoquent une « usure démocratique », faite d'ingratitude, de défiance, voire d'hostilité. Plusieurs d'entre eux décrivent une montée des tensions dans la relation avec les citoyens : interpellations violentes en conseil, accusations de clientélisme, agressions verbales ou physiques... Le climat s'est nettement durci, notamment dans les territoires marqués par la désindustrialisation ou la fragmentation communautaire.

La surcharge administrative est citée comme l'un des principaux obstacles par 41 % des personnes interrogés. Plus important peut-être, ce chiffre montre à 46 % pour les conseillers municipaux en poste, qui la

11. Voir Jeffery J. Mondak, Matthew V. Hibbing, Damarys Canache, Mitchell A. Seligson et Mary R. Anderson, « Personality and Civic Engagement: An Integrative Framework for the Study of Trait Effects on Political Behavior », *American Political Science Review*, vol. 104, n° 1, février 2010, p. 85-110.

12. Voir Liesbet Hooghe et Gary Marks, *op. cit.*

13. Sur le sujet, voir notamment Olivier Torres et Mathieu Le Moal, *Du risque de burnout au bien-être des maires français : sortir de l'ignorance*, Observatoire Amarok, en collaboration avec l'Association des maires ruraux de France (AMRF), 2024.

14. Voir Nicolas Gavaille, « Pay for politicians and campaignspending: evidence from the French municipal elections », *Public Choice*, vol. 188, n° 3-4, septembre 2021, p. 455-477.

considèrent comme la première difficulté rencontrée. Un chiffre confirmé par de nombreuses études et témoignages, qui pointent une complexité croissante des procédures, une inflation réglementaire mal maîtrisée et un empilement des normes. La crainte d'un manque de compétences et le sentiment d'une charge administrative trop lourde sont ainsi avancés comme frein à l'engagement, sans que le niveau de diplôme influe fondamentalement sur le résultat.

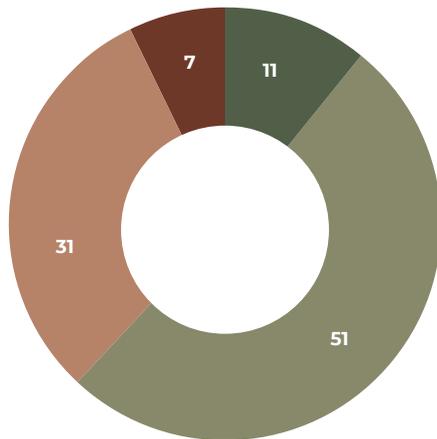
Enfin, l'érosion de la promesse républicaine locale se révèle à travers une inégalité grandissante non seulement en matière d'accès au mandat mais aussi dans ses conditions d'exercice. Les élus des communes rurales consacrent en moyenne dix-huit heures par semaine à leur fonction, contre seulement dix heures dans les villes moyennes, alors même que

leur indemnisation est inférieure. Cette disparité se double d'un fossé croissant entre communes aisées et communes précarisées. Dans les territoires défavorisés, les élus locaux assument une pluralité de rôles dépassant largement leurs fonctions initiales : gestionnaires du quotidien, assistants sociaux informels, médiateurs, pompiers occasionnels... Leur surcharge de travail provient autant de ces multiples sollicitations que de l'absence flagrante de relais institutionnels adéquats. Ainsi, dans ces communes, souvent confrontées à la raréfaction des dotations d'État (comme le montre la division par dix de la dotation générale de fonctionnement de certaines municipalités en dix ans), la pression sur les élus devient insoutenable, renforçant l'épuisement démocratique à l'heure où, précisément, il faudrait revitaliser le lien citoyen.

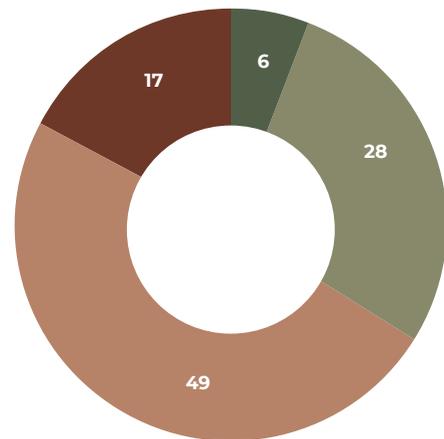
Graphique 7. Le paradoxe de l'engagement municipal : un rôle perçu comme utile mais peu reconnu (en%)

Question : « Personnellement, êtes-vous d'accord ou pas d'accord avec chacune des affirmations suivantes... ? »

Un conseiller municipal a un vrai pouvoir d'action sur les décisions locales



Aujourd'hui, l'engagement municipal est reconnu à sa juste valeur dans la société



■ Tout à fait d'accord ■ Plutôt d'accord ■ Plutôt pas d'accord ■ Pas du tout d'accord

© Institut Terram/Laboratoire de la République – août 2025

Note : 62% des répondants estiment qu'un conseiller municipal a un véritable pouvoir d'action locale (11% tout à fait d'accord, 51% plutôt d'accord), mais 66% considèrent que cet engagement n'est pas reconnu à sa juste valeur dans la société (49% plutôt pas d'accord, 17% pas du tout d'accord avec l'affirmation de reconnaissance). L'engagement municipal est donc perçu comme utile, mais insuffisamment valorisé publiquement.

“

*Pendant longtemps, le conseil municipal a été perçu
comme la première marche de l'échelle civique.
C'est là que s'exerçait la proximité, que s'expérimentaient
la délibération, l'écoute et la gestion du quotidien.*

”

Cette situation engendre une crise de vocation en cours de mandat¹⁵. Selon l'Association des maires de France (AMF), plus de 13 000 démissions d'élus municipaux ont été enregistrées en 2023, dont une part importante en dehors des périodes électorales. Ce chiffre, en hausse constante, témoigne d'une instabilité fonctionnelle préoccupante. L'élu ne démissionne pas par caprice : il quitte une fonction qui ne lui permet plus d'exercer efficacement, dans des conditions humaines acceptables.

En creux, cette souffrance des élus questionne le rôle que la République assigne à ses représentants de proximité. La démocratie municipale repose sur un contrat implicite : celui d'un engagement au service du bien commun, encadré, soutenu, respecté. Lorsque ce contrat est rompu, ce n'est pas seulement le moral des élus qui vacille, c'est la légitimité même de l'institution locale.

La commune : ancien creuset du civisme, nouveau révélateur des fractures

Pendant longtemps, le conseil municipal a été perçu comme la première marche de l'échelle civique. C'est là que s'exerçait la proximité, que s'expérimentaient la délibération, l'écoute et la gestion du quotidien. Mais cette fonction d'initiation démocratique tend à disparaître au profit d'une technicisation croissante, d'un éloignement des citoyens et d'une répartition inégalitaire de l'accès au pouvoir.

Ce phénomène est aggravé par le sentiment, exprimé dans les enquêtes qualitatives, que les décisions importantes ne se prennent plus au niveau communal. L'intercommunalité, bien qu'indispensable à la mutualisation des moyens, est

perçue comme une structure opaque, éloignée, peu démocratique. Cette dépossession est ressentie par les élus municipaux, qui ne siègent souvent qu'à titre consultatif dans des instances décisionnelles où se concentrent désormais les leviers d'action.

L'État local désincarné : une République désancrée

Cette perte de centralité du maire et du conseil municipal est renforcée par l'évolution du rôle de l'État dans les territoires. La Révision générale des politiques publiques (RGPP), suivie de la réforme territoriale de 2015, a provoqué un recentrage préfectoral et régional de l'action publique, fragilisant les relais locaux. Cette dynamique s'est notamment traduite par un transfert croissant de compétences des communes vers les intercommunalités, désormais obligatoire depuis la loi du 16 décembre 2010. Par ailleurs, la suppression progressive de ressources fiscales propres, comme la taxe d'habitation qui représentait 23 milliards d'euros, a accentué la dépendance financière des communes envers l'État. Or la République ne tient dans les territoires que lorsqu'elle y est incarnée concrètement, à travers une école, un bureau de poste ou un maire. Le retrait graduel de ces ancrages physiques laisse place à une gestion abstraite, marquée par un discours managérial omniprésent et une inflation normative considérable, avec en moyenne une réforme territoriale par an depuis 2010. L'élu local se voit ainsi relégué au rôle d'exécutant d'un ordre administratif impersonnel et éloigné du terrain, alimentant un profond sentiment de dépossession politique, particulièrement intense dans les territoires ruraux et périurbains où le lien avec l'État républicain apparaît dégradé.

15. Mathieu Darnaud, *Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation*, Sénat, rapport n° 851, 5 juillet 2023.

II. Les conditions d'un rebond

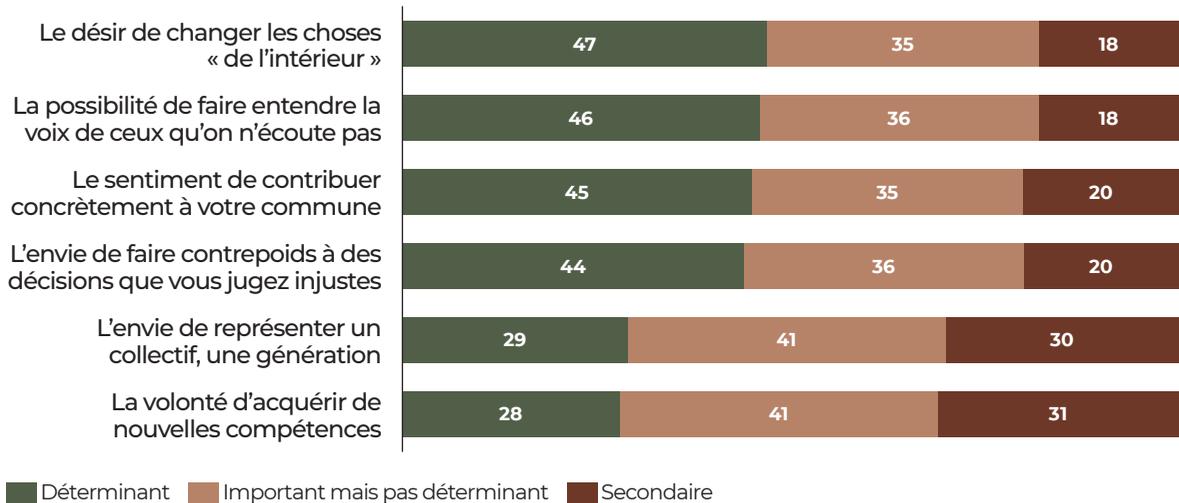
À la croisée des incertitudes et des espoirs, la démocratie municipale peut-elle retrouver un second souffle ? Si le diagnostic est préoccupant, il n'est cependant pas synonyme de résignation. De nombreuses communes, en France comme à l'étranger, expérimentent de nouveaux leviers d'engagement, de reconnaissance et de vitalisation du débat local. Cette deuxième partie explore les conditions nécessaires à un rebond durable : amélioration du statut de l'élu, renforcement de la participation citoyenne, innovation institutionnelle ou encore renouvellement sociologique des équipes municipales. Loin des réponses uniformes ou technocratiques, c'est à partir des territoires eux-mêmes que se dessinent les perspectives de régénération démocratique.

1. Ce qui pousse encore à s'engager

Malgré les nombreux freins identifiés, l'engagement municipal ne relève pas encore de l'archéologie civique. Des centaines de milliers de citoyens continuent de siéger dans les conseils municipaux, souvent avec un dévouement remarquable, et une proportion non négligeable de la population se dit encore prête à franchir le pas. Ce « reste civique », pour fragile qu'il soit, constitue une base de résilience démocratique. Comprendre ce qui pousse encore à s'engager est une condition essentielle pour en amplifier les ressorts.

Graphique 8. Changer les choses, faire entendre la voix des autres, contribuer : les ressorts profonds de l'engagement municipal (en%)

Question : « Chacun des éléments suivants serait-il un motif à votre engagement sur une liste municipale... ? »



© Institut Terram/Laboratoire de la République – août 2025

Note : les raisons jugées les plus déterminantes pour s'engager sont le désir de changer les choses « de l'intérieur » (47%), faire entendre la voix des oubliés (46%) et contribuer concrètement à sa commune (45%). L'envie de représenter une génération (29%) ou d'acquérir de nouvelles compétences (28%) apparaissent comme des motivations moins puissantes.

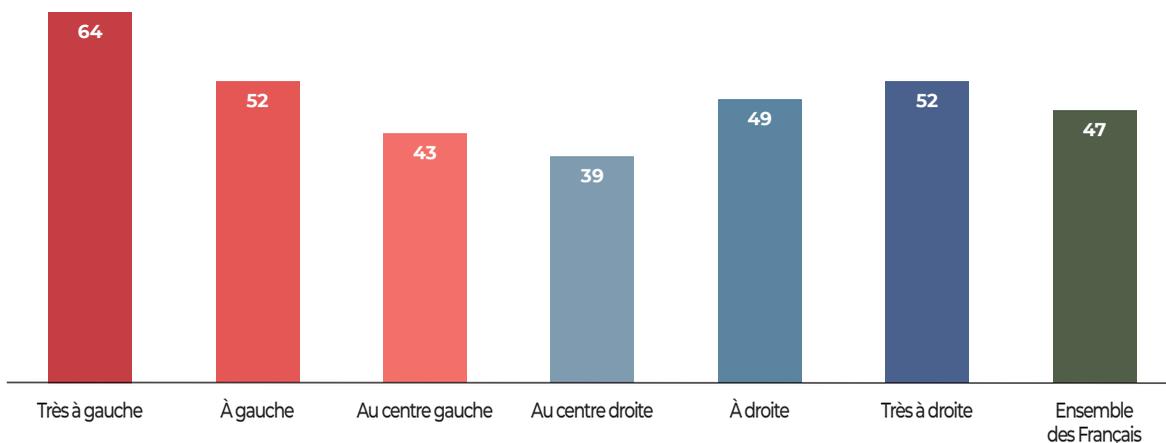
Le sens du collectif et de l'utilité concrète

Premier moteur identifié : le désir d'être utile à sa commune. Interrogé sur les raisons qui pourraient le pousser à s'engager, près d'un répondant sur deux (47 %) cite « le désir de changer les choses "de l'intérieur" ». Une proportion similaire (45 %) pense

pouvoir contribuer concrètement et utilement à la vie de leur commune. Cette motivation, stable quels que soient l'âge ou le statut social, constitue un socle commun. Elle rappelle que la politique locale garde cette spécificité : elle permet de voir l'effet direct de son action, de réparer un trottoir, d'ouvrir une crèche, de faire vivre un centre culturel...

Graphique 9. Moins mobilisateur au centre, le désir de transformation séduit surtout aux marges du champ politique (en %)

Question : « Chacun des éléments suivants serait-il un motif à votre engagement sur une liste municipale... ? »



© Institut Terram/Laboratoire de la République – août 2025

Cette logique du concret, du visible, est d'autant plus précieuse qu'elle se distingue de la défiance vis-à-vis de la politique nationale. Une enquête révèle que les conseils municipaux bénéficient d'un taux de confiance supérieur à toutes les autres institutions élues, y compris les assemblées parlementaires¹⁶. Ce différentiel de confiance est un atout stratégique pour ancrer à nouveau la légitimité démocratique à l'échelon local.

L'appel du territoire, la mémoire civique

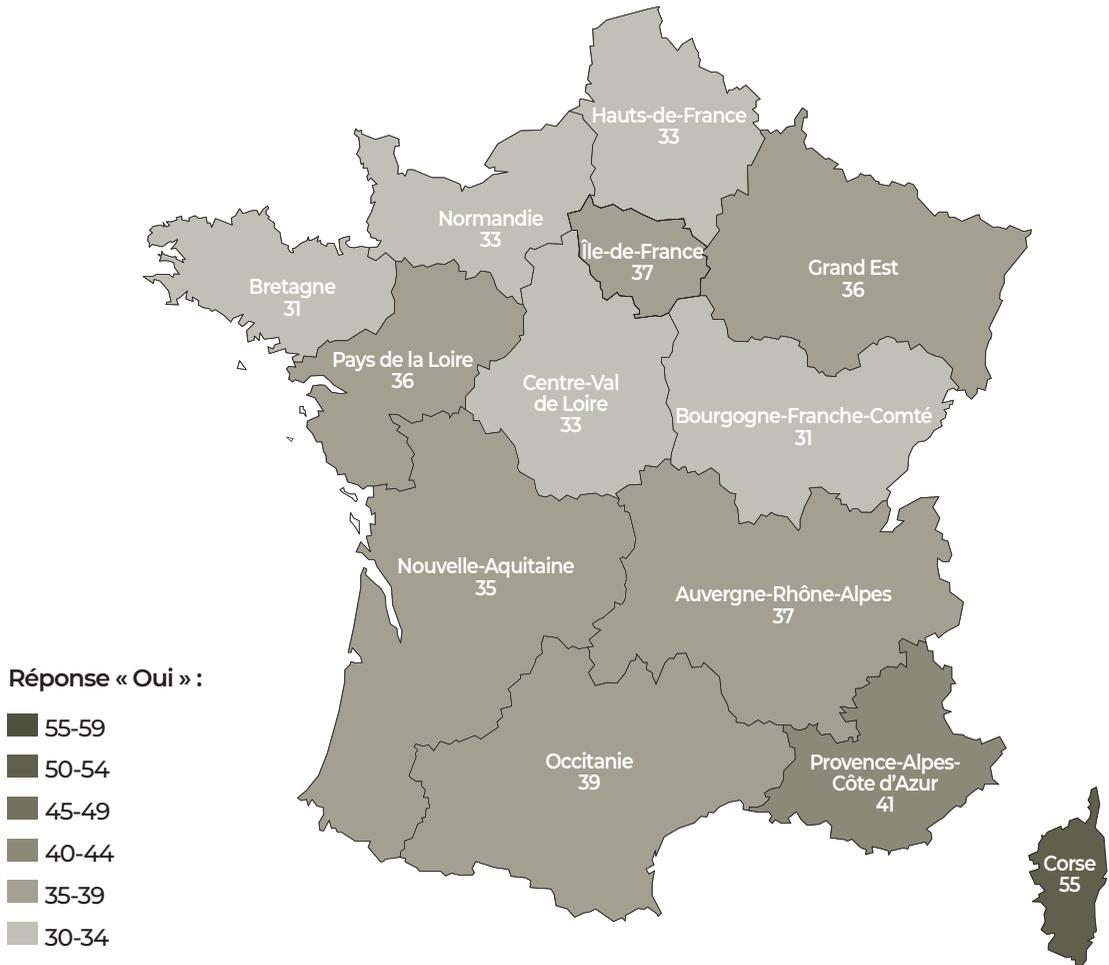
L'enracinement est souvent multiforme : familial, historique, social. Il génère une forme de loyauté civique, une « obligation morale » à prendre part à la vie locale. Toutefois, ce lien au territoire doit être pensé

comme une ressource fragile. Il tend à s'amenuiser dans les zones à forte mobilité résidentielle, dans les territoires fragmentés socialement ou dans les contextes où l'histoire locale a été effacée par la désindustrialisation. Il n'en constitue pas moins une clé d'entrée dans l'engagement, en particulier chez les seniors, les retraités ou les commerçants, souvent très présents dans les exécutifs municipaux. Seuls 4 % des nouveaux arrivants dans une commune ont déjà exercé un mandat municipal, contre 6 % des non-natifs et 22 % des personnes nées dans la commune. Fait notable, l'attache familiale semble jouer un rôle secondaire : 15 % des habitants issus d'une « ancienne famille » ont été ou sont engagés, soit deux fois moins que ceux dont la famille est installée dans la commune depuis la première génération (30 %).

16. Voir « Le rapport des Français à leur municipalité à 18 mois des élections municipales », enquête Ifop pour Politicæa, publiée à l'occasion Salon des maires (19-21 novembre 2024), novembre 2024.

Carte 1. Décisions communales : une envie d'implication à géométrie variable (en%)

Question : « *Souhaiteriez-vous être davantage associé aux décisions concernant la vie de votre commune ?* »



© Institut Terram/Laboratoire de la République – août 2025

Cela n'implique pas pour autant l'absence d'intérêt des nouveaux venus. Ils sont ainsi 35 % parmi les primo-arrivants à s'intéresser à la vie municipale, contre 42 % de natifs. Ce facteur peut certes être interprété à l'aune de conditions socio-économiques mais il semble surtout traduire la capacité à se projeter durablement dans une commune, qui est une condition pour transformer l'intérêt en engagement effectif. Ce passage à l'acte est également lié au sentiment d'efficacité politique. Ainsi, plus de deux tiers des natifs (67 %) de la commune pensent que le conseiller municipal a un vrai pouvoir et 49 % que cet engagement est reconnu à sa juste valeur, contre 61 % et 29 % pour les non-natifs.

En revanche, l'attachement régional ne semble pas un facteur univoque. C'est en Corse que l'intérêt pour la vie municipale se révèle le plus élevé, avec 55 % des habitants souhaitant y être davantage impliqués. Vient ensuite Paris (41 %), malgré sa forte mobilité résidentielle et sa réputation de moindre enracinement. Les régions où le désengagement est le plus grand sont la Bretagne et la Bourgogne-Franche-Comté (31 %), deux territoires pourtant souvent décrits comme dotés d'une vie locale dynamique et d'un tissu associatif dense.

L'effet d'entraînement et la dynamique de groupe

Près de la moitié des Français (46 %) veulent faire entendre la voix de ceux que l'on n'écoute pas. C'est notamment le cas pour les LGBT (51 %), les agriculteurs (51 %), les femmes (48 %) et les chômeurs (47 %). Par ailleurs, 29 % des personnes interrogées disent vouloir représenter un collectif ou une génération. L'engagement municipal est ainsi souvent perçu comme une prise de parole au nom d'autrui – un rôle de héraut, qui suppose non seulement de parler, mais aussi d'être reconnu comme légitime pour le faire. Or ce rôle ne se construit pas dans l'isolement. Trop souvent sous-estimé, le rôle du collectif dans le passage à l'engagement est pourtant central. Les études sur la mobilisation locale en Europe montrent que la plupart des candidatures municipales émergent dans des cercles sociaux denses : syndicat, association, famille politique, comité de quartier¹⁷... Là où ces cercles sont absents, l'envie d'agir reste théorique, faute de cadre de transformation. En revanche, là où un groupe préexiste, même informel, il agit comme un vecteur de légitimation et de soutien.

Ce rôle des collectifs est également confirmé par la montée en puissance des listes citoyennes depuis 2014, notamment dans les communes moyennes.

2. Trois futurs possibles pour la démocratie locale

Devant la fragilisation du lien civique local, trois scénarios se dessinent pour les années à venir. Chacun d'eux répond à une hypothèse d'évolution des comportements, des institutions et des ressources mobilisables. Ces trajectoires ne sont pas mutuellement exclusives mais elles permettent d'éclairer les options stratégiques ouvertes aux décideurs publics. Il s'agit, en somme, d'anticiper les conséquences des dynamiques actuelles selon qu'elles sont ignorées, rationalisées ou repensées.

Ces listes, souvent hors partis, structurées autour de projets concrets, permettent de contourner les barrières classiques de l'accès à l'élection. Elles rassurent les novices, mutualisent les compétences et diluent le poids de la figure du « chef de file », qui peut effrayer les primo-engagés.

Le goût de la décision, la prise de responsabilité

Certains citoyens invoquent enfin des motivations plus politiques au sens strict : le désir de peser sur les décisions, d'avoir un mot à dire sur les orientations budgétaires, les choix d'aménagement ou les priorités locales. L'idée peut être, notamment chez les jeunes, de lutter contre des décisions et des politiques considérées comme injustes (47 % des moins de 35 ans et 53 % des lycéens le mettent en avant). Ces aspirations restent minoritaires (environ 20 %), mais elles sont particulièrement présentes chez les plus diplômés ou les cadres. Cet appétit pour la décision reflète une relation positive à l'autorité et à la responsabilité, que la littérature associe à certains traits de personnalité, notamment l'ouverture à l'expérience et le sentiment d'efficacité personnelle¹⁸. Il peut être un levier puissant si l'environnement institutionnel est perçu comme accessible, lisible, non infantilisant.

Scénario 1 : le délitement progressif

Dans cette perspective, la situation actuelle, marquée par un tarissement des candidatures, une usure des élus en place et un désintérêt croissant des citoyens se prolonge sans inflexion ni réponse politique majeure. Le vivier d'engagement se tarit progressivement, en particulier dans les communes rurales. Les listes uniques deviennent la norme en dessous de 1 000 habitants, rendant l'alternative démocratique théorique. Dans de nombreuses communes, il devient même difficile de constituer une liste complète. L'abstention continue de progresser, atteignant des records dans les quartiers populaires urbains.

17. Voir João Cancela, art. cit. ; Thomas Braendle, art. cit.

18. Voir Alan S. Gerber..., art. cit.

Les conseils municipaux se réduisent à des instances de gestion minimaliste, parfois peu légitimes, reposant sur des notables, des retraités disponibles ou des proches du maire. Les fonctions de coordination et de décision migrent progressivement vers les intercommunalités, voire les services déconcentrés de l'État.

Cette évolution, si elle se poursuit sans réponse politique, pourrait déboucher sur une forme de « désinstitutionnalisation » silencieuse de la démocratie locale, où les formes existent mais ne produisent plus de participation effective. Ce recul progressif de la représentation de proximité serait en contradiction avec le modèle républicain, basé sur la capillarité démocratique. Déjà, certains territoires expérimentent ce « retrait civique », comme en témoigne l'absence de candidats dans 106 communes lors du premier tour des élections municipales de 2020, chiffre en hausse de 75 % par rapport au précédent renouvellement général des conseils municipaux, où seules 62 communes avaient été concernées¹⁹. Toujours en 2020, après le renouvellement général des conseils municipaux, 345 communes ne disposaient pas d'un conseil municipal complet, contre 228 communes en 2014.

Ce scénario est considéré comme le plus probable à court terme si aucune mesure volontariste n'est engagée.

Scénario 2 : la rationalisation technocratique

Une autre hypothèse, souvent avancée par les hauts fonctionnaires territoriaux, consiste à assumer une reconfiguration des structures locales autour de logiques de performance. Dans ce scénario, les échelons municipaux seraient progressivement intégrés dans des entités plus vastes, professionnelles, disposant d'un personnel technique renforcé et d'outils de gestion partagés. Les conseils municipaux deviendraient alors des chambres d'enregistrement ou de consultation. La démocratie locale ne

disparaîtrait pas mais elle serait fonctionnalisée. La participation prendrait des formes ponctuelles, numériques, « désinstitutionnalisées » : plateformes de consultation, budgets participatifs dématérialisés, sondages citoyens... Les décisions structurantes seraient prises par des exécutifs intercommunaux mieux outillés, selon une logique de mutualisation et d'optimisation.

Cette trajectoire, bien que rationnelle en termes d'efficacité, présente un double risque. Tout d'abord, celui de l'éloignement du pouvoir de décision, au détriment du principe de subsidiarité et de la démocratie de proximité. Ensuite, celui d'une rupture symbolique avec le modèle républicain, fondé sur l'égalité d'accès à la représentation. L'exemple italien montre que cette voie peut accentuer la défiance, surtout dans les territoires en marge.

Ce scénario se présente comme efficace sur le plan technique mais fragile sur le plan démocratique.

Scénario 3 : la refondation civique

Une troisième voie consiste à faire de la crise actuelle le point de départ d'une refondation démocratique locale. Elle implique de revaloriser le mandat municipal – statut, reconnaissance, formation... – tout en diversifiant les formes d'engagement. Cela inclut la mise en place de dispositifs d'initiation civique, la valorisation de l'engagement dans les parcours professionnels et le soutien actif aux listes citoyennes.

Cette stratégie suppose un investissement politique et budgétaire mais aussi un changement de paradigme : considérer que l'engagement local ne va plus de soi et qu'il faut l'accompagner activement. Plusieurs propositions vont en ce sens : un crédit-temps pour permettre aux salariés élus de concilier emploi et engagement ; la valorisation de l'expérience électorale dans les concours de la fonction publique, comme c'est déjà partiellement le cas à l'Institut national du service public (INSP) ou à l'Institut national des études territoriales (INET)²⁰ ; des formations civiques

19. Voir Nadine Bellurot, « Rapport [...] sur la proposition de loi visant à réduire le nombre de conseillers municipaux dans les petites communes », Sénat, rapport n° 663, session ordinaire 2023-2024, 5 juin 2024.

20. L'accès au troisième concours de l'INSP est ouvert après six ans de mandat en tant que membre d'une assemblée élue d'une collectivité territoriale. Pour le troisième concours de l'INET, une expérience de huit ans dans une telle fonction est requise.

de proximité, en lien avec les universités, les centres sociaux ou les maisons de quartier ; le soutien aux listes citoyennes, avec des outils de financement, de mentorat ou d'appui logistique ; une simplification administrative pour lever les freins à l'engagement...

Mais cette refondation suppose également de diversifier les formes d'engagement. Il ne s'agit plus seulement d'entrer dans un conseil municipal mais également de construire une démocratie participative vivante, ancrée dans le quotidien des habitants : jurys citoyens, conseils de quartier, conventions locales, portails d'initiatives... Certaines communes s'y engagent déjà, à l'image de Saillans (Drôme), Loos-en-Gohelle (Pas-de-Calais) ou encore Kingsheim (Haut-Rhin), qui ont pu expérimenter une gouvernance partagée, coconstruite avec les habitants. Dans cet esprit, la commune des Molières (Essonne) a adopté une « Constitution communale »²¹, fruit d'un travail collectif associant élus et habitants. Ce texte, qui fixe

les grands principes de la vie démocratique locale, encadre les droits et devoirs des acteurs, définit des mécanismes de participation garantis et prévoit une révision régulière par la population elle-même. En donnant une valeur symbolique et pratique à ce pacte local, les Molières ont institué un cadre clair et partagé pour l'action municipale, favorisant la confiance et l'implication dans la durée.

Ce scénario exige des moyens – politiques, budgétaires, symboliques –, mais il offre une réponse structurelle à la crise actuelle. Il repose sur un changement de paradigme : ne plus considérer l'engagement local comme une évidence mais comme une ressource à cultiver, à encadrer, à valoriser.

En somme, il s'agit de faire du mandat municipal non plus un fardeau mais un levier de transformation démocratique, au croisement du service public et de l'engagement civique.

III. Cinq axes pour refaire vivre la démocratie municipale

Face aux fragilités croissantes de l'engagement local, une réponse à la hauteur des enjeux démocratiques s'impose. Les constats dressés dans les parties précédentes appellent non seulement à une prise de conscience, mais aussi à une action structurée. Cette dernière partie propose cinq axes d'intervention, articulant leviers institutionnels, innovations démocratiques et reconnaissance concrète du rôle des élus. Loin des réponses purement techniques ou conjoncturelles, ces orientations dessinent une stratégie de long terme pour redonner souffle et légitimité à la démocratie municipale, en ancrant plus solidement l'action publique dans les territoires et dans la confiance citoyenne.

1. Valoriser le mandat municipal : reconnaissance, temps, droits

Revitaliser la démocratie municipale passe d'abord par la revalorisation du mandat local pour rendre l'engagement plus attractif mais aussi pour signifier collectivement que cette fonction, souvent vue comme secondaire, constitue en réalité l'un des socles de l'architecture républicaine. Cela implique des mesures concrètes sur trois plans : la reconnaissance symbolique, le temps disponible et les droits sociaux et professionnels attachés à la fonction.

21. Voir « La Constitution municipale des Molières. Organiser une démocratie coopérative et continue », lesmolières.fr, 2020.

Reconnaissance : changer le regard sur l'engagement local

Le premier levier tient au regard que la société porte sur le mandat municipal. Si 62 % des Français jugent la fonction municipale utile et 28 % pensent même pouvoir acquérir une expérience dans ce mandat, seuls 34 % la considèrent comme valorisante. Ces écarts révèlent une tension persistante entre l'importance réelle de la mission et l'image ingrate, discrète, voire subalterne, qui lui est souvent associée.

Pourtant, du point de vue des élus eux-mêmes, l'évaluation est bien plus positive : 66 % des élus municipaux jugent leur mandat valorisant. Ce décalage souligne un déficit de reconnaissance sociale non pas interne à la fonction mais externe et symbolique, nourri par une faible visibilité médiatique, un manque de relais institutionnels, et une représentation souvent technicisée de la gestion municipale.

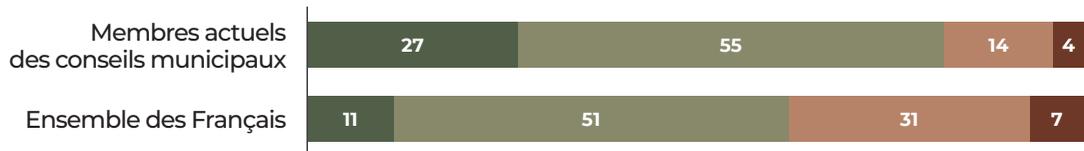
Graphiques 10 et 11. Conseiller municipal : une fonction jugée valorisante et utile par ceux qui l'exercent, mais moins reconnue par le reste de la population (en %)

Question : « Personnellement, êtes-vous d'accord ou pas d'accord avec chacune des affirmations suivantes ? »

Aujourd'hui, l'engagement municipal est reconnu à sa juste valeur dans la société



Un conseiller municipal a un vrai pouvoir d'action sur les décisions locales



■ Tout à fait d'accord ■ Plutôt d'accord ■ Plutôt pas d'accord ■ Pas du tout d'accord

© Institut Terram/Laboratoire de la République – août 2025

Cela passe à la fois par des campagnes d'information et par l'intégration du mandat municipal dans les parcours professionnels. Les concours de la fonction publique pourraient intégrer une bonification pour les anciens élus, sur le modèle des engagements associatifs reconnus dans le service civique. De même, une meilleure visibilité médiatique des initiatives municipales, dans les médias locaux comme nationaux, participerait à cette réhabilitation symbolique.

Enfin, cette dynamique ne peut être portée uniquement par l'État. Le maire joue ici un rôle décisif. Par son style de gouvernance, il peut contribuer à valoriser ou, au contraire, à invisibiliser les conseillers municipaux. Une gouvernance trop verticale, où la figure du maire concentre toute la visibilité, affaiblit la motivation des colistiers. À l'inverse, une pratique fondée sur la délégation, la reconnaissance interne et la collégialité crée une dynamique de valorisation du collectif, qui entretient la confiance et nourrit les vocations futures.

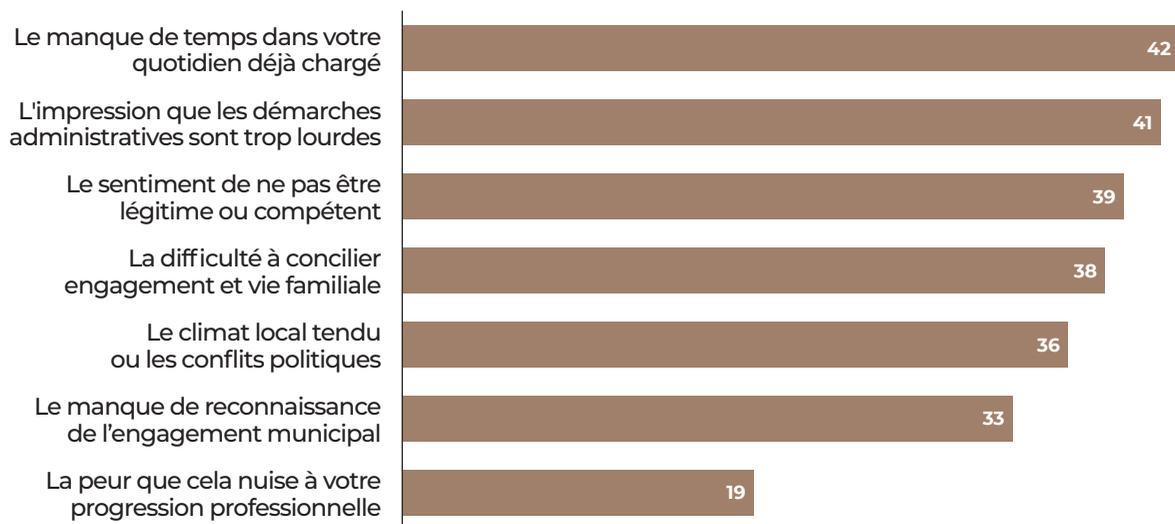
Temps : garantir la conciliation entre vie professionnelle et engagement

Le deuxième levier de revalorisation du mandat municipal est temporel. L'exercice d'un mandat suppose un investissement soutenu, souvent invisible, difficilement conciliable avec les contraintes professionnelles et familiales. Or, nous l'avons vu, le manque de temps est cité comme principal frein à l'engagement par 42 % des répondants. Alors

que les catégories populaires sont largement sous-représentées, plus d'un chômeur sur cinq (21 %) a fait ou fait partie d'un conseil municipal. Ce chiffre montre que la disponibilité, plus que la motivation, conditionne l'engagement. Il est illusoire d'attendre des citoyens qu'ils s'engagent durablement sans sécurisation de leur disponibilité.

Graphique 12. Le manque de temps, premier obstacle à l'engagement municipal (en %)

Question : « Chacun des éléments suivants serait-il un frein à votre engagement sur une liste municipale ? »



© Institut Terram/Laboratoire de la République – août 2025

Plusieurs propositions pourraient aller dans ce sens : l'instauration d'un crédit-temps citoyen pour les salariés élus (sur le modèle des congés de formation), l'incitation des employeurs à libérer leurs salariés élus *via* des compensations ou encore la modulation du temps de travail public dans les collectivités locales. On pourrait également imaginer un temps partiel aménagé garanti pour les élus des communes rurales.

Garantir du temps pour l'engagement, c'est ouvrir la fonction à une diversité de parcours, redonner sens au mot « représentation » et reconnaître que l'action publique locale mérite des conditions d'exercice compatibles avec les exigences contemporaines.

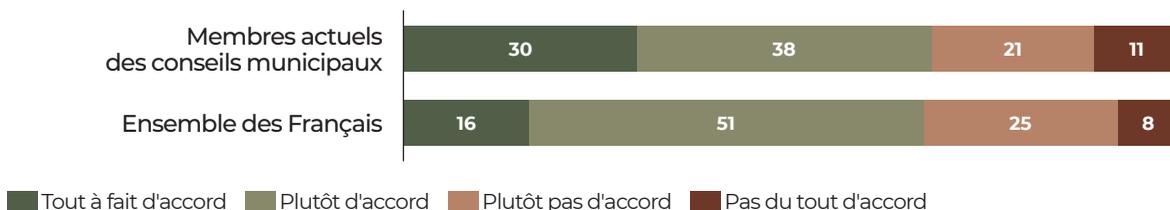
Droits : construire un véritable statut protecteur de l' élu

Le troisième levier passe par la sécurisation statutaire. Aujourd'hui, le mandat est encore largement conçu comme un « intermède » non protégé dans une carrière. Et, de plus, il n'est pas forcément bien vu. Si 67 % des Français sont d'accord avec le fait qu'un collègue s'absente eu égard à son mandat, ils ne sont que 16 % à être « tout à fait d'accord ». Et surtout, un tiers (33 %) le désapprouvent.

Graphique 13. S'absenter de son travail pour mieux servir sa commune : une légitimité encore contestée par un tiers des Français (en %)

Question : « Personnellement, êtes-vous d'accord ou pas d'accord avec chacune des affirmations suivantes ? »

Il est normal qu'un collègue élu municipal s'absente régulièrement de son travail en raison des obligations liées à son mandat



© Institut Terram/Laboratoire de la République – août 2025

C'est d'ailleurs un point dont les élus semblent enfin prendre conscience. Ainsi, 18 % des Français jamais élus le citent comme frein à leur engagement, contre 33 % des élus. C'est notamment vrai pour les jeunes qui le citent à 31 %, contre 19 % pour les 35-64 ans. On note en la matière, et de manière contre-intuitive, peu de différence entre secteur privé et secteur public. Résultat : nombre d'élus renoncent à se représenter pour éviter les risques professionnels, les pertes de revenu ou la stagnation de carrière. Plusieurs pistes sont déjà documentées et ont fait l'objet d'évolutions législatives récentes avec la création d'un statut unique de l' élu local, intégrant des droits à la formation, à la reconversion et à la portabilité des acquis de l'expérience, la généralisation de l'accès à la validation des acquis de l'expérience (VAE) pour les élus de long terme et la protection sociale intégrée (maladie, retraite, accident du travail) à la hauteur des responsabilités assumées. Ces mesures ne relèvent pas du confort individuel mais d'un investissement démocratique collectif.

Pour garantir une juste reconnaissance de l'engagement des membres des conseils municipaux, en particulier des adjoints, conseillers délégués ou simples conseillers, plusieurs mesures concrètes peuvent être mises en place²². Tout d'abord, il conviendrait d'instaurer un plancher de rémunération obligatoire, y compris pour les conseillers municipaux sans délégation, afin d'éviter que leur engagement

reste purement bénévole dans les plus petites communes. Ce seuil pourrait être fixé aux alentours de 50-100 euros par mois pour les communes de moins de 1 000 habitants, et augmenter par paliers selon la taille de la commune et la charge réelle du mandat. Pour mieux refléter l'investissement réel, il faudrait compléter le critère démographique par un indicateur tenant compte du nombre de compétences ou de services exercés afin de réajuster les écarts entre communes rurales et urbaines. Par ailleurs, pour les élus qui cessent ou réduisent leur activité professionnelle pour exercer leur fonction, un mécanisme de compensation de perte de revenus devrait être renforcé et garanti sur toute la durée du mandat. Les élus, même s'ils n'occupent pas un poste d'adjoint, devraient voir leur participation prise en compte dans leur droit à la retraite. Il serait également souhaitable de généraliser la prise en charge automatique des frais réels (déplacements, garde d'enfants...) afin de lever des freins matériels souvent invisibles mais décisifs pour les actifs ou les jeunes élus. Enfin, la publication transparente des rémunérations effectives et des remboursements de frais, commune par commune, contribuerait à restaurer la confiance et à mieux valoriser l'engagement quotidien de ces élus locaux, trop souvent sous-indemnisés. Si le choix d'une revalorisation est tout sauf évidente en période de disette budgétaire, elle n'en est pas moins nécessaire pour maintenir le tissu démocratique local.

22. Voir Didier Demazière et Rémi Lefebvre, *Débatte d'une juste indemnisation des élus. Enjeux, critères, propositions. Livre blanc de l'Observatoire de l'éthique publique*, Paris, Observatoire de l'éthique publique, juin 2023, p. 56.

2. Réduire les barrières d'entrée : recruter, former, accompagner

La démocratisation du mandat municipal suppose non seulement de le rendre plus attractif mais aussi d'en abaisser les seuils d'entrée. Trop souvent, les citoyens motivés par l'intérêt général se heurtent à un mur d'opacité, de complexité ou d'autocensure. Il est donc impératif de structurer des politiques d'initiation civique, qui vont au-delà des slogans et proposent des parcours réels de montée en engagement.

Recruter : repérer les potentiels

Première étape : créer les conditions de la sollicitation. Loin du mythe du citoyen spontanément engagé, les données montrent que l'appel à l'engagement joue un rôle décisif dans le passage à l'action. Ainsi, quatre répondants sur dix (40 %) seraient prêts à s'engager s'ils étaient sollicités personnellement. L'engagement émerge d'un appel, d'un encouragement, d'une reconnaissance.

Cela plaide pour une politique de « repérage civique » proactive. Il s'agit de faire émerger des vocations là où elles existent à bas bruit, chez des citoyens qui ne se reconnaissent pas spontanément dans les figures traditionnelles de l' élu mais dont les compétences, l'ancrage ou la légitimité de terrain sont indéniables. Certaines communes expérimentent déjà des forums citoyens d'invitation à l'engagement, où des élus sortants, des associations locales ou des habitants engagés partagent leur expérience. Il en est de même au sujet des ateliers de préparation à la candidature lors des années préélectorales, destinés à expliciter les responsabilités et à offrir un premier cadre de projection réaliste. Ces dispositifs, encore trop rares, gagneraient à être généralisés à l'échelle intercommunale ou départementale. Ils pourraient être animés par des binômes d'anciens élus et de professionnels de l'animation civique pour démystifier l'accès au mandat sans minimiser les contraintes qu'il implique.

Le travail de sollicitation peut commencer dès le secondaire, *via* des programmes de sensibilisation à la vie municipale intégrés aux parcours d'éducation civique, en lien avec les conseils municipaux de

“
Trop souvent, les citoyens motivés par l'intérêt général se heurtent à un mur d'opacité, de complexité ou d'autocensure.
”

jeunes. Enfin, des dispositifs de mentorat entre élus en exercice et jeunes citoyens intéressés peuvent permettre un accompagnement personnalisé, brisant le sentiment d'isolement et d'illégitimité souvent ressenti par ceux qui ne se reconnaissent pas dans les cercles politiques traditionnels.

Former : apprendre à agir, encadrer l'initiation

Deuxième étape : la formation initiale et continue des élus, entendue non seulement comme un transfert de compétences techniques, mais comme une initiation structurée à l'action publique locale. Dans un contexte où l'engagement est de plus en plus perçu comme complexe, exposé, voire risqué, l'accès à une formation de qualité constitue une condition essentielle pour sécuriser les parcours, élargir la base des vocations et garantir une réelle égalité d'accès à la fonction. Si les élus municipaux peuvent aujourd'hui bénéficier d'un droit à la formation, celui-ci reste peu utilisé, mal connu et souvent inaccessible dans les communes rurales.

Face à ce constat, il est souhaitable de créer une école municipale de l'engagement, sur le modèle de l'Institut de l'engagement ou de la réserve citoyenne. Elle aurait pour vocation de former les futurs élus à la lecture budgétaire, au droit public local, à la conduite de réunions ou à la gestion de conflits. Ce socle technique rassurerait les primo-engagés et réduirait les biais sociaux qui favorisent les profils déjà dotés en capital culturel ou politique.

De façon plus modeste et moins onéreuse, on peut imaginer un « mooc de l' élu municipal », accessible gratuitement en ligne, composé de modules courts, interactifs et conçus avec des praticiens de terrain. Il pourrait être enrichi d'études de cas, de témoignages d'élus, d'exercices pratiques et de forums d'entraide.

Accompagner : construire des parcours sécurisés et progressifs

Troisième étape : l'engagement doit pouvoir s'inscrire dans une trajectoire. À l'heure actuelle, le fossé reste considérable entre la figure du citoyen « passif » et celle de l' élu en responsabilité. Or cette dichotomie binaire ne correspond ni à la réalité des aspirations, ni à la diversité des formes d'implication que souhaitent expérimenter les citoyens. L'engagement doit pouvoir exister avant, à côté et en dehors du mandat électif. Cela suppose la mise en place de stades intermédiaires d'implication, conçus comme autant de tremplins vers un engagement plus structuré :

- des budgets participatifs à compétence réelle, qui ne se limitent pas à des dispositifs symboliques mais allouent des enveloppes significatives, encadrées par des processus clairs et accessibles ;
- des comités consultatifs thématiques animés par des citoyens volontaires sur des sujets structurants (mobilité, jeunesse, climat, culture, santé...);
- des sièges tournants de citoyens dans certaines commissions municipales, comme cela s'expérimente déjà dans certaines agglomérations suisses ou canadiennes ;
- le développement et la valorisation des Conseils Municipaux de Jeunes (CMJ) ne devraient pas se limiter à une simple dimension symbolique. Il s'agirait de les envisager comme de véritables laboratoires d'apprentissage démocratique. En leur accordant des compétences effectives, un budget propre et un lien direct avec le conseil municipal « adulte », on offrirait aux jeunes un espace concret pour s'initier à la délibération, à la négociation et à la réalisation de projets. Les CMJ pourraient ainsi constituer un premier palier d'engagement, préparant les jeunes à d'autres responsabilités locales, tout en contribuant au renouvellement de la culture politique.

L'enjeu est double : préparer à la prise de mandat en familiarisant les citoyens avec les mécanismes de la décision publique, mais aussi offrir des espaces d'action pour ceux qui ne souhaitent pas – ou pas encore – être élus. L'engagement ne se réduit pas à l'élection : il peut se déployer dans une variété d'instances, à condition qu'elles soient lisibles, accueillantes et dotées d'un minimum de pouvoir.

Ces trois piliers – sollicitation, formation, accompagnement – constituent une stratégie de réarmement civique, qui doit devenir une priorité publique. Elle suppose une volonté politique assumée : celle de créer des passerelles, de lever les obstacles, d'instituer des lieux d'apprentissage démocratique. On ne décrètera pas le retour de l'engagement, mais on peut, par une série de gestes précis, enlever les pierres du chemin et redonner à chacun la possibilité d'y marcher.

3. Encourager les formes émergentes de participation

Au-delà du conseil municipal traditionnel, de nouvelles formes d'engagement citoyen émergent dans les territoires. Moins institutionnelles, plus horizontales, souvent temporaires mais intensément investies, elles témoignent d'un besoin de réappropriation démocratique. Si elles ne se substituent pas au mandat électif, elles en constituent des compléments féconds, qu'il convient de reconnaître, de soutenir et d'intégrer.

Les listes citoyennes : réinjecter du collectif dans la représentation

Depuis 2014, on observe une montée en puissance des listes citoyennes dans les élections municipales, notamment dans les villes moyennes. Constituées hors des partis ou à leur marge, elles s'appuient sur des collectifs locaux, des associations ou des mouvements sociaux. Elles traduisent une volonté de faire de la politique autrement, souvent fondée sur la démocratie délibérative, la rotation des mandats ou la collégialité des décisions. Leur multiplication est révélatrice d'un désir de représentation enracinée et d'action horizontale. Elles incarnent une réaction au double déficit de confiance et de représentativité qui frappe

les partis traditionnels. Leur émergence s'appuie sur des principes explicitement affirmés : démocratie délibérative, rotation des mandats, collégialité des décisions, refus du cumul ou encore transparence des choix. Ces pratiques, souvent inspirées des mouvements municipalistes européens (Barcelone, Naples, Madrid...), visent à repolitiser l'échelon local tout en renouvelant ses formes d'organisation.

Ces initiatives ne sont pas exemptes de limites. Leur construction repose sur des équilibres instables, fragilisés par le manque de moyens, l'absence de formation technique ou la difficulté à articuler engagement bénévole et gestion quotidienne d'une collectivité. Leur gouvernance horizontale, si elle permet de réinventer la décision, peut aussi complexifier la prise de position ou la répartition des tâches. Beaucoup de listes citoyennes rencontrent des obstacles dans la durée : pérenniser une dynamique collective au-delà d'un cycle électoral reste un défi, d'autant que l'institutionnalisation de pratiques citoyennes suppose un apprentissage des codes administratifs, juridiques et budgétaires du mandat.

Face à ces enjeux, certaines collectivités ont expérimenté des incubateurs de listes citoyennes, qui offrent un cadre de formation, de documentation, de mutualisation et d'échange d'expériences. D'autres ont développé des budgets d'ingénierie civique, permettant aux collectifs émergents d'accéder à un appui technique (comptabilité, droit électoral, gestion de projet, etc.).

Ces dispositifs pourraient être étendus et consolidés à l'échelle nationale, *via* la création d'une dotation à la diversité démocratique, sur le modèle des aides à la presse ou des subventions à la vie associative. Un tel soutien ne viserait pas à normer les formes de participation mais à reconnaître leur valeur démocratique et à faciliter leur accès aux arènes électorales, sans discrimination de ressources ou d'expérience.

Les budgets participatifs : démocratie de projet et de proximité

Parmi les outils les plus emblématiques de la participation locale, les budgets participatifs occupent une place croissante dans le paysage municipal. Expérimentés dès les années 2000 à Grenoble (Isère), Montreuil (Seine-Saint-Denis) ou Paris, ils se sont progressivement diffusés à différentes échelles, des métropoles aux communes rurales. Leur principe est simple mais structurant : associer les habitants à l'élaboration d'une partie du budget d'investissement, en leur permettant de proposer, de critiquer et de choisir des projets à financer. Leur efficacité démocratique dépend fortement de leur conception : plus le pouvoir de décision est réel, plus la participation est élevée et diversifiée.

Plus qu'un simple outil consultatif, le budget participatif peut devenir un levier d'activation civique. Des travaux montrent en effet que dans les communes où ces dispositifs sont pérennisés, le taux de candidature aux élections municipales suivantes est plus élevé que dans d'autres communes²³. Le budget participatif peut donc agir comme un incubateur de l'engagement, en familiarisant les citoyens aux contraintes de gestion publique. Il favorise une démocratie de projet, qui ne remplace pas la démocratie représentative, mais la complète en facilitant la prise d'initiative, la pédagogie de l'action et la reconnaissance des compétences.

Pour maximiser leur impact, il est souhaitable de :

- garantir un budget significatif, représentant au moins 5 % de l'enveloppe d'investissement, sans quoi le dispositif perd en crédibilité et attire peu de porteurs de projets ;
- assurer une transparence des arbitrages, avec un accès public aux règles de sélection, aux critères d'éligibilité et aux retours des services techniques ;
- proposer un accompagnement méthodologique aux citoyens, en particulier à ceux qui sont éloignés des codes de l'administration. Cela peut passer par des ateliers de formulation, des aides à la faisabilité technique ou un appui à la communication des projets.

23. Voir Nicolas Gavaille, art. cit.

Les dispositifs hybrides : conventions, jurys, comités citoyens

Enfin, des formes de participation plus ponctuelles mais très investies se développent dans certains territoires :

- jurys citoyens pour des décisions sensibles (urbanisme, transition écologique...);
- conventions locales sur des enjeux complexes ;
- comités citoyens chargés d'évaluer l'action municipale.

Ces formes, inspirées des expérimentations démocratiques européennes, permettent d'intégrer des citoyens tirés au sort ou volontaires dans des processus décisionnels ou d'évaluation. Elles ne remplacent pas la légitimité du vote mais elles la complètent en rendant visible une autre modalité de la parole civique.

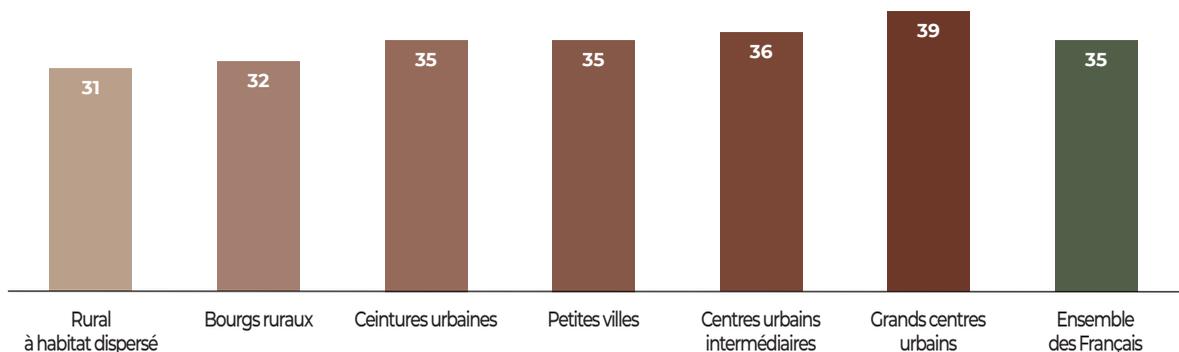
L'enjeu est d'éviter que ces dispositifs soient des alibis symboliques. Pour cela, ils doivent reposer sur trois critères : un mandat clair, un accès à l'information, une prise en compte réelle des recommandations. C'est à ce prix que la participation peut devenir un levier de régénération politique.

4. Reconstruire l'écosystème civique local

Un élu ne gouverne jamais seul. Son efficacité, sa légitimité, sa capacité à entraîner reposent sur un écosystème civique, fait de relais associatifs, d'acteurs éducatifs, de médias locaux, de réseaux de solidarité. Or cet environnement, indispensable à la vitalité démocratique, s'est considérablement érodé dans de nombreux territoires. Pour refonder l'engagement local, il faut donc reconstruire les milieux propices à la citoyenneté active. Cela doit pour les Français se faire sur la base de l'architecture communale actuelle. Seuls 35 % déclarent vouloir réduire le nombre d'élus municipaux et les plus rétifs en la matière sont les jeunes (18 % des 18-24 ans).

Graphique 14. Réduction du nombre de communes : une idée plus urbaine que rurale (en%)

Question : « Aujourd'hui, le nombre de conseillers municipaux varie selon la taille de population de la commune : de moins de 100 habitants, 7 conseillers ; de 100 à 2 499 habitants, 11 à 19 conseillers ; de 2 500 à 9 999 habitants, 23 à 29 conseillers ; de 10 000 à 49 999 habitants, 33 à 43 conseillers ; de 50 000 à 99 999 habitants, 45 à 53 conseillers ; de 100 000 à 149 999 habitants, 55 conseillers et plus. Pensez-vous qu'il faudrait réduire le nombre d'élus municipaux dans votre commune ? »



© Institut Terram/Laboratoire de la République – août 2025

Note : Le soutien à la réduction du nombre d'élus municipaux augmente de manière continue avec le degré d'urbanisation : 31% en milieu rural à habitat dispersé, 32% dans les bourgs ruraux, 35% dans les ceintures urbaines et les petites villes, 36% dans les centres urbains intermédiaires, et jusqu'à 39% dans les grands centres urbains.

Relancer la vie associative locale

Le tissu associatif joue un rôle crucial dans la formation des futurs élus : beaucoup de maires ont exercé une responsabilité associative avant leur premier mandat²⁴. L'association est ainsi souvent la première scène de la citoyenneté active, celle où se forgent les compétences de gestion, de délibération, d'organisation collective. Pourtant, ce vivier démocratique est mis à rude épreuve. Deux dynamiques convergentes menacent la vitalité des associations locales : le désengagement bénévole et la fragilité financière. Depuis 2010, plus de 15 000 associations locales ont fermé, où leur présence constitue pourtant souvent un vecteur de lien social et de structuration communautaire.

Les communes pourraient jouer un rôle d'impulsion en mettant en place des plans de soutien ciblés aux associations citoyennes, *via* :

- la mise à disposition de locaux ou de matériel, sur des temps mutualisés, à travers des conventions d'occupation allégée. Il s'agit d'abaisser les coûts fixes et de sécuriser les conditions d'activité ;
- la création de maisons de la vie associative dans les chefs-lieux de canton, offrant à la fois des ressources logistiques (bureaux partagés, salles de réunion) et un soutien administratif (aide à la rédaction de dossiers, accompagnement à la structuration juridique) ;
- la formation des dirigeants associatifs, trop souvent isolés et peu accompagnés, sur des sujets clés : gouvernance, gestion comptable, mobilisation des bénévoles, communication numérique, levée de fonds, etc.

Recréer des espaces de délibération locale

Au-delà des structures formelles, la vie démocratique suppose des lieux d'échanges, de débats, de confrontation raisonnée. Or, dans de nombreuses communes, ces espaces ont disparu : fermeture des cafés, disparition de la presse locale indépendante, réduction des permanences citoyennes et fragmentation de l'espace public par les logiques

numériques... Le déficit de lieux fait obstacle à l'émergence d'une culture civique commune. Il est donc nécessaire d'investir dans des espaces publics de débat, comme les cafés associatifs ou les médiathèques citoyennes. Certaines municipalités ont créé des « agoras locales », lieux hybrides entre bibliothèque, salle polyvalente et pôle numérique, où se tiennent débats, projections, ateliers participatifs. Ces infrastructures ont un effet structurant sur l'engagement.

Les études sur les tiers-lieux montrent que leur existence favorise la création de liens sociaux, indispensables à la mixité démocratique. Ils permettent à des jeunes, des primo-arrivants, des retraités ou des personnes isolées de s'approprier des enjeux collectifs dans un cadre non partisan et bienveillant. Leur impact se mesure aussi à moyen terme : des communes qui investissent durablement dans ces lieux constatent une plus grande diversité des publics impliqués et une meilleure continuité entre participation informelle et engagement formalisé (associatif, électif, consultatif).

Mobiliser les acteurs éducatifs et culturels

La revitalisation de l'écosystème civique ne saurait faire l'économie d'un investissement dans les institutions éducatives, culturelles et sociales, qui forment les premiers maillons de la citoyenneté active. Ces acteurs – écoles, collèges, centres sociaux, médiathèques, maisons des jeunes – jouent un rôle déterminant dans la formation aux pratiques délibératives, à l'expression publique et à la compréhension du fonctionnement politique, en particulier dans les quartiers populaires et les territoires isolés.

Plusieurs collectivités ont mis en place des parcours d'éducation à la citoyenneté, en partenariat avec les collèges et lycées. L'enjeu est de rendre la chose publique tangible, incarnée, accessible. Ces dispositifs vont au-delà de l'instruction civique théorique : ils visent à rendre la chose publique tangible et accessible, à incarner la démocratie locale, par des expériences concrètes telles que :

- des visites de conseils municipaux ;

24. Jeffrey J. Mondak..., art. cit. ; Alan S. Gerber..., art. cit.

- des simulations de délibérations locales, inspirées de problématiques du quotidien ;
- des rencontres avec des élus ou anciens élus, pour démystifier les trajectoires politiques ;
- des jeux de rôle autour de la participation, de la négociation ou du compromis.

De même, les médiathèques, maisons de quartier ou centres culturels peuvent devenir des pôles d'animation démocratique, en proposant cycles de conférences, ateliers d'écriture citoyenne ou débats filmés. L'important est de multiplier les occasions de prise de parole, au-delà des périodes électorales et dans des lieux qui ne sont pas perçus comme politisés.

5. Rééquilibrer les pouvoirs locaux : proximité, clarté, responsabilité

Le fait d'appartenir à un conseil municipal permet-il d'agir ? C'est le cas pour 82 % des membres de ces conseils mais uniquement pour 62 % des Français. Un différentiel de vingt points qui interroge le rôle de la commune et le poids des élus comme facteur d'engagement. La démocratie municipale repose sur un double pilier : l'engagement des citoyens et la lisibilité du pouvoir local. Or ces deux dimensions se trouvent fragilisées par un déséquilibre croissant de l'architecture institutionnelle. En l'espace de deux décennies, la montée en puissance des intercommunalités, combinée à l'empilement normatif et à la dilution des responsabilités, a profondément modifié les conditions de l'action locale. Ce glissement technocratique a contribué à éloigner les citoyens des centres de décision, à marginaliser les élus municipaux et à affaiblir la capacité collective à débattre des priorités locales. Le rééquilibrage des pouvoirs locaux n'est donc pas une option technique : il constitue une condition démocratique de premier ordre.

Un déséquilibre structurel au détriment des communes

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) détiennent désormais des compétences stratégiques majeures, telles que le développement économique, la mobilité, l'urbanisme et la gestion des déchets. Dans certains territoires, ils prennent plus de 70 % des décisions structurantes, reléguant la commune à un rôle secondaire. Ce transfert massif de compétences, imposé depuis la réforme territoriale de 2010 puis accentué par la loi NOTRe de 2015, a contribué à brouiller les repères démocratiques traditionnels. En effet, un quart des Français (25 %) ignorent même l'existence de leur intercommunalité, et parmi ceux qui la connaissent, environ 20 % sont incapables d'en citer le nom ou l'un des responsables²⁵. Cette opacité est renforcée par la diversité et la complexité des structures intercommunales, qui regroupent aujourd'hui 1 255 EPCI à fiscalité propre, aux statuts variés allant des communautés de communes aux grandes métropoles. Ce foisonnement institutionnel, s'il permet une certaine rationalisation administrative, demeure parfois incompréhensible pour les citoyens, créant un véritable « triangle décisionnel opaque » où les élus locaux eux-mêmes voient leur pouvoir d'influence diminuer significativement.

Les maires se trouvent placés dans une position particulièrement inconfortable. Tout en restant les interlocuteurs privilégiés des citoyens et en assumant au quotidien une responsabilité de proximité, ils voient leur autorité réelle s'effriter au profit de structures intercommunales. De nombreux maires expriment un sentiment croissant de frustration et d'impuissance devant leur incapacité à influencer les décisions stratégiques, notamment en matière budgétaire ou d'aménagement, prises au niveau de l'EPCI. Cette situation génère une double difficulté : les élus municipaux portent la responsabilité politique de choix sur lesquels ils n'ont aucune prise directe, tandis que la légitimité démocratique des intercommunalités demeure faible, puisque les exécutifs intercommunaux ne sont pas élus au suffrage universel direct mais désignés indirectement par leurs pairs. Ce flou dans les mécanismes de représentation alimente

25. Ifop pour l'Assemblée des communautés de France (AdCF), *Les Français et l'intercommunalité*, enquête réalisée en janvier 2022 auprès d'un échantillon représentatif de 1 010 personnes, rapport complet publié le 7 avril 2022.

progressivement une défiance discrète mais profonde, fragilisant la cohésion du système démocratique local, où responsabilité politique et lieux de décision se trouvent irrémédiablement dissociés.

À terme, une telle dynamique risque d'aboutir à un véritable décrochage démocratique : un territoire administré techniquement mais dépourvu de légitimité citoyenne effective. Ce phénomène est préoccupant, car en démocratie, l'identification claire des responsables politiques, la possibilité de les interpeller et de sanctionner leur action constituent le socle du lien civique²⁶. Or, aujourd'hui, les EPCI fonctionnent comme des entités techniques dépourvues d'un véritable enracinement politique clair, accentuant le désintérêt des citoyens pour la chose publique locale. La montée en puissance des intercommunalités a entraîné un effacement progressif des conseils municipaux, pourtant premiers lieux d'expression démocratique et de proximité citoyenne. Le risque est réel de voir se généraliser des espaces de gouvernance qui, bien qu'efficaces sur le plan administratif, restent dépourvus de véritable vitalité politique, réduisant dangereusement l'implication civique des habitants.

Vers une démocratie de responsabilité partagée

Rééquilibrer les pouvoirs locaux implique une redéfinition du rapport entre démocratie représentative et gouvernance territoriale. Il convient à cet égard de poser un cadre d'action articulé autour de trois principes : lisibilité, proximité, responsabilité.

D'abord, la lisibilité du pouvoir local suppose de clarifier la chaîne de décision. Il est devenu urgent de mettre fin à l'opacité des compétences croisées, qui rend impossible pour un citoyen de savoir « qui décide quoi ». Cela implique d'abord une cartographie claire et accessible des compétences exercées à chaque niveau de collectivité, mise à jour à chaque début de mandat. Cette transparence doit s'accompagner d'une traçabilité des décisions, avec des comptes rendus publics et compréhensibles, incluant les positions exprimées par chaque représentant communal au sein des structures intercommunales.

Ensuite, la proximité ne peut rester un simple mot d'ordre. Elle doit redevenir un critère d'organisation du pouvoir. Cela passe notamment par la réaffirmation du rôle politique du maire, non seulement comme gestionnaire mais comme chef de projet territorial. Le conseil municipal doit retrouver une capacité d'initiative et de pilotage, y compris dans les domaines cogérés avec l'intercommunalité. On propose ainsi la création d'un droit de proposition délibérative des communes dans les conseils communautaires, afin de restaurer une dynamique ascendante et de contrecarrer les logiques de concentration décisionnelle.

Enfin, la responsabilité démocratique nécessite une évolution institutionnelle. L'introduction d'une élection directe de l'exécutif intercommunal, dans les territoires volontaires, permettrait de rendre visible l'offre politique à l'échelle intercommunale et de structurer un débat démocratique propre à cet échelon. Elle renforcerait la légitimité des décisions communautaires tout en clarifiant les responsabilités devant les citoyens.

Doter les communes des moyens de leur autonomie

Ce rééquilibrage démocratique suppose un réarmement fonctionnel des communes. Aujourd'hui, beaucoup d'entre elles sont entravées dans leur action par la faiblesse de leurs moyens humains, juridiques et financiers. Il convient d'insister sur la nécessité d'une dotation de fonctionnement revalorisée, ciblée en priorité sur les communes rurales et les petites centralités, souvent les plus exposées aux effets cumulatifs du retrait des services publics et de l'extension intercommunale.

On peut proposer également la création de « contrats de proximité démocratique », conclus entre l'État et les communes, garantissant un socle minimal de services publics locaux, des engagements réciproques sur la gouvernance, et des dispositifs d'appui à la participation citoyenne. Ces contrats pourraient inclure un soutien à l'ingénierie locale,

26. Voir Liesbet Hooghe et Gary Marks, *op. cit.*

un accès renforcé à des expertises mutualisées, ainsi qu'une évaluation partagée des politiques publiques engagées.

Enfin, une simplification réglementaire devient indispensable. L'introduction d'un principe

de subsidiarité opérationnelle – chaque niveau de collectivité ne pouvant exercer que les compétences qu'il est seul à même de remplir efficacement – permettrait d'alléger la pression normative sur les élus locaux, tout en responsabilisant les structures compétentes.

Conclusion

Retisser la trame démocratique locale

Le constat est désormais largement établi : la démocratie municipale traverse une crise structurelle, profonde et multiforme qui affecte ses ressorts les plus fondamentaux. Elle ne se résume pas à un essoufflement conjoncturel des vocations électives, ni à une simple défiance passagère. Ce qui est en jeu, c'est la soutenabilité d'un modèle républicain fondé sur la proximité, la participation et l'ancrage territorial.

Les données issues de l'enquête, croisées avec les apports de la littérature scientifique et les propositions institutionnelles, révèlent un décalage croissant entre les aspirations citoyennes et les modalités concrètes d'exercice de la responsabilité locale. Les Français ne rejettent pas l'idée d'un engagement municipal – au contraire, ils veulent agir et en perçoivent l'utilité et la noblesse. Mais ils ne s'y sentent ni préparés, ni légitimes, ni accompagnés. De leur côté, les élus en place, souvent animés par le sens du service public, s'épuisent dans des fonctions toujours plus complexes, techniques et peu valorisées.

Face à cela, il convient d'adopter une démarche affirmée et de repenser les conditions de l'engagement, de valoriser la fonction d'élu, de diversifier les formes de participation et de rééquilibrer les pouvoirs dans les territoires. Mais cette reconstruction d'un projet politique ambitieux pour la démocratie municipale ne pourra réussir que si elle repose sur une vision claire de ce que doit être la République locale du XXI^e siècle. Une République qui considère le maire comme un acteur

stratégique de la cohésion nationale. Une République qui assume que la politique ne se décrète pas, mais se prépare, s'accompagne, s'apprend. Une République qui admet que l'égalité démocratique exige des moyens adaptés aux réalités sociales et territoriales.

Retisser la trame démocratique locale, ce n'est pas simplement faire revenir des candidats sur les listes électorales. C'est refaire du conseil municipal le cœur battant de la démocratie française, là où se rencontrent les projets, les conflits, les solidarités, les décisions. Ce cœur existe encore. Il bat faiblement. Il nous appartient collectivement de lui rendre sa pleine vitalité.

“
*La reconstruction
d'un projet politique
ambitieux repose
sur une vision claire
de ce que doit être
la République locale
du XXI^e siècle.*

”

Bibliographie

- ARDIGO (Iñaki Albiu), « Local government accountability mechanisms », U4 Anti-Corruption Resource Centre/Transparency International, 1^{er} août 2019.
- ASSOCIATION DES MAIRES RURAUX DE FRANCE (AMRF), « Statut de l'élu : les 35 propositions de l'AMRF », 2023.
- BELLUROT (Nadine), « Rapport [...] sur la proposition de loi visant à réduire le nombre de conseillers municipaux dans les petites communes », Sénat, rapport n° 663, session ordinaire 2023-2024, 5 juin 2024.
- BESLEY (Timothy), « Political Selection », *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 19, n° 3, été 2005, p. 43-60.
- BRAENDLE (Thomas), « Do Institutions Affect Citizens' Selection into Politics? », *WWZ Discussion Paper*, n° 2013/04, University of Basel, Wirtschaftswissenschaftliches Zentrum (WWZ), avril 2013.
- CAMPBELL (David E.) et WOLBRECHT (Christina), « See Jane Run: Women Politicians as Role Models for Adolescents », *The Journal of Politics*, vol. 68, n° 2, mai 2006, p. 233-247.
- CANCELA (João), « Some politics is local: the determinants of engagement in local and national politics across Europe », *Quaderni dell'Osservatorio Elettorale-Italian Journal of Electoral Studies*, vol. 83, n° 1, juillet 2020, p. 29-44.
- DARNAUD (Mathieu), *Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation*, Sénat, rapport n° 851 (2021-2022), 5 juillet 2023.
- DEMAZIERE (Didier) et LEFEBVRE (Rémi), *Débattre d'une juste indemnisation des élus. Enjeux, critères, propositions. Livre blanc de l'Observatoire de l'éthique publique*, Paris, Observatoire de l'éthique publique, juin 2023, p. 56.
- DIRECTION GENERALE DES COLLECTIVITES LOCALES (DGCL), *Collectivités locales en chiffres*, 2024, p. 87-93.
- , « La part des femmes parmi les élus locaux », *Bulletin d'information statistique (BBIS)*, n° 162, mars 2022.
- GAVOILLE (Nicolas), « Pay for politicians and campaign spending: evidence from the French municipal elections », *Public Choice*, vol. 188, n° 3-4, septembre 2021, p. 455-477.
- GERBER (Alan S.), HUBER (Gregory A.), DOHERTY (David), DOWLING (Conor M.) et HA (Shang E.), « Personality and Political Attitudes: Relationships across Issue Domains and Political Contexts », *American Political Science Review*, vol. 104, n° 1, février 2010, p. 111-133.
- HOOGE (Liesbet) et MARKS (Gary), *Multi-Level Governance and European Integration*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2001.
- MONDAK (Jeffery J.), HIBBING (Matthew V.), CANACHE (Damarys), SELIGSON (Mitchell A.) et ANDERSON (Mary R.), « Personality and Civic Engagement: An Integrative Framework for the Study of Trait Effects on Political Behavior », *American Political Science Review*, vol. 104, n° 1, février 2010, p. 85-110.
- SCOTT (Colin) et MEDEIROS (Mike), « Recognizing the Needs of Others: Municipal Candidates' Intrinsic and Extrinsic Motivations to Support Immigrants and Religious Minorities », *Frontiers in Political Science*, vol. 3, art. 674164, 21 juin 2021.
- « Le rapport des Français à leur municipalité à 18 mois des élections municipales », enquête Ifop pour Politicae, novembre 2024.
- « Les Français et l'intercommunalité », enquête Ifop pour l'Assemblée des communautés de France (AdCF), avril 2022.
- « La Constitution municipale des Molières. Organiser une démocratie coopérative et continue », Les Molières, 2020.

Dernières parutions





Soutenir l'Institut Terram

Fondé en 2024, l'Institut Terram est une association de loi 1901 d'intérêt général à but non lucratif. L'appui des entreprises et des particuliers joue un rôle essentiel dans le développement de ses activités.

Les contributions permettent de mener à bien la réalisation et la diffusion de recherches visant à comprendre les transformations et les dynamiques territoriales à l'œuvre. Les adhérents peuvent être associés à cette réflexion. Le soutien des donateurs permet également de rendre accessible gratuitement l'intégralité des travaux de l'institut : monographies, études de cas, cartographies, enquêtes d'opinion, podcasts. Les événements organisés partout en France sont ouverts au public. Enfin, la diversité des sources de financement garantit la liberté d'action de l'institut, exempte de toute forme de dépendance ou d'influence extérieure.

Comment nous soutenir ?

Devenir adhérent

Pour les entreprises, il est possible d'adhérer à l'Institut Terram en s'acquittant d'une cotisation annuelle. Les entreprises adhérentes peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt sur les sociétés (ou le cas échéant sur l'impôt sur le revenu) au titre de leur cotisation, à hauteur de 60 %, dans la limite de 20 000 euros, ou 0,5 % du chiffre d'affaires hors taxe si ce dernier montant est plus élevé – au-delà de ce plafond, l'excédent est reporté sur les cinq exercices suivants et ouvre droit à la réduction d'impôt dans les mêmes conditions (article 238 *bis* du Code général des impôts).

Faire un don

Pour les particuliers

Les dons des particuliers peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % de leur montant, dans la limite de 20 % du revenu imposable – au-delà de ce plafond, l'excédent est reporté sur les 5 années suivantes et ouvre droit à la réduction d'impôt dans les mêmes conditions (article 200 du Code général des impôts).

Exemple : un don de 100 euros coûte 34 euros après réduction d'impôt.

Pour les entreprises

Les dons des personnes morales de droit privé assujetties à l'impôt sur les sociétés (ou à l'impôt sur le revenu) peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt de 60 % pris dans la limite de 20 000 euros ou 0,5 % du chiffre d'affaires hors taxe si ce dernier montant est plus élevé – au-delà de ce plafond, l'excédent est reporté sur les cinq exercices suivants et ouvre droit à la réduction d'impôt dans les mêmes conditions (article 238 *bis* du Code général des impôts).

**Pour toutes questions relatives aux modalités d'adhésion
ou aux dons, contactez-nous directement :**

contact@institut-terram.org



Soutenir le Laboratoire de la République

Fondé en 2021 et présidé par Jean-Michel Blanquer, ancien ministre de l'Éducation nationale, le Laboratoire de la République est un cercle de réflexion et d'action qui oeuvre à l'élaboration d'une pensée républicaine à la hauteur des défis de notre temps.

Indépendant et reconnu d'intérêt général, il rassemble élus, chercheurs, acteurs de terrain et citoyens engagés autour d'une ambition commune : éclairer les grands enjeux républicains, démocratiques et sociaux de notre temps, et formuler des propositions concrètes pour l'avenir. Grâce à ses antennes régionales, le Laboratoire agit sur tout le territoire, en particulier auprès des jeunes.

Avec votre soutien, le Laboratoire de la République rend gratuitement accessibles ses travaux : rapports, notes, analyses, entretiens, conférences ouvertes au public. Cette liberté d'action repose sur la diversité de ses financements et sur l'engagement de celles et ceux qui le soutiennent.

Comment nous soutenir ?

Devenir adhérent

Adhérer, c'est s'engager durablement aux côtés du Laboratoire et contribuer à la pérennité de son action. Votre soutien permet de multiplier les initiatives sur tout le territoire, d'inscrire nos travaux dans le temps long et de garantir notre indépendance.

Faire un don

Pour les particuliers

Les dons des particuliers peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % de leur montant, dans la limite de 20 % du revenu imposable – au-delà de ce plafond, l'excédent est reporté sur les 5 années suivantes et ouvre droit à la réduction d'impôt dans les mêmes conditions (article 200 du Code général des impôts).

Exemple : un don de 100 euros coûte 34 euros après réduction d'impôt.

Pour les entreprises

Les dons des personnes morales de droit privé assujetties à l'impôt sur les sociétés (ou à l'impôt sur le revenu) peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt de 60 % pris dans la limite de 20 000 euros ou 0,5 % du chiffre d'affaires hors taxe si ce dernier montant est plus élevé – au-delà de ce plafond, l'excédent est reporté sur les cinq exercices suivants et ouvre droit à la réduction d'impôt dans les mêmes conditions (article 238 bis du Code général des impôts).

**Pour toutes questions relatives aux modalités d'adhésion
ou aux dons, contactez-nous directement :**

equipe@lelaboratoiredelarepublique.fr

Benjamin Morel

Conseils municipaux : renouer avec l'engagement citoyen

La démocratie municipale connaît aujourd'hui une érosion multiforme : raréfaction des candidatures, abstention, usure et isolement des élus, inégal accès selon le genre, la classe sociale et le territoire. Jadis creusets civiques, les conseils municipaux butent sur des freins cumulatifs – charge temporelle, inflation normative, déficit de reconnaissance – qui en hypothèquent le renouvellement. L'analyse révèle une mosaïque de vulnérabilités, différenciées selon la morphologie territoriale, et une crise du mandat lui-même. Trois trajectoires s'esquissent : un délitement silencieux, une rationalisation technocratique ou une refondation civique. Cette dernière, seule à même de restaurer la capillarité démocratique, suppose la revalorisation du statut de l'élu, l'abaissement des seuils d'accès, le soutien aux dispositifs participatifs, la reconstruction de l'écosystème civique local et la clarification de la gouvernance multi-niveaux.

Ce travail s'appuie sur une enquête inédite de l'Institut Terram et du Laboratoire de la République, menée par l'Ifop auprès de 10 000 Français, croisée avec un corpus d'études universitaires, d'expériences européennes et d'auditions d'associations d'élus. L'objectif n'est ni de céder à la nostalgie d'un âge d'or municipal, ni de promouvoir un *aggiornamento* technocratique hors-sol, mais de remonter aux sources du désenchantement, d'en cartographier les manifestations et de tracer des orientations opérationnelles propres à restaurer sens, légitimité et désir d'engagement local.

institut-terram.org



lelaboratoiredelarepublique.fr