

LES ELUS MUNICIPAUX A L'EPREUVE L'OFFRE PARTICIPATIVE : LA FABRIQUE D'UN ROLE POLITIQUE

Nicolas Ferran
nicolasferran@hotmail.fr

RESUME

A partir d'une lecture critique des travaux menés dans le champ de la participation citoyenne et de ses effets sur le travail du personnel électif, la présente communication se propose d'explorer les potentialités heuristiques et les enjeux méthodologiques d'un suivi longitudinal et qualitatif des adjoints municipaux chargés d'animer l'offre participative à l'échelle communale. A rebours des premières observations sociologiques réalisées autour des « assises fragiles » des conseils de quartier, notre travail vise à éclairer les stratégies de politisation de ces espaces autrement que par les seuls enjeux : ces dispositifs participatifs offrent un cadre d'opportunité de premier choix pour les élus référents dans le processus de construction de leur leadership politique. Le suivi ethnographique de l'adjoint en charge de la démocratie de proximité à Montpellier entre 2008 et 2011 montre tout d'abord comment ces instances constituent des instruments de recrutement et de mobilisation de *followers* au sein de la compétition politique locale. Ce travail a ensuite pour but de vérifier la corrélation entre l'affaiblissement du leadership mayoral et la professionnalisation de l'offre participative à l'échelle communale.

ABSTRACT

From a critical reading of the works led in the field of the participation and its effects on the work of the elective staff, the present paper suggests investigating the potentialities heuristics and the methodological stakes of an ethnographical follow-up of the municipal assistants asked to lead the participatory offer.

Against the first sociological observations realized around the districts councils, our work aims at enlightening the strategies of politicization of these spaces otherwise than by the only stakes: these participatory tools are a frame of top-grade opportunity for the elected in the process of construction of their political leadership. For them, these councils are instruments of recruitment and mobilization of their followers within the local political competition.

LES ELUS MUNICIPAUX A L'EPREUVE L'OFFRE PARTICIPATIVE : LA FABRIQUE D'UN ROLE POLITIQUE

Nicolas Ferran

1. Les adjoints au maire à l'épreuve de l'offre participative

1.1. Re-problématiser les effets de la participation citoyenne sur le travail des élus

En opérant un rapide bilan des recherches effectuées au cours de ces dernières années, il est possible de dégager trois objets d'études récurrents : les **dispositifs délibératifs / participatifs** d'abord. Ces recherches mettent en avant les rapports entre le *design institutionnel* et la dynamique de prise de rôle des participants. Se pencher sur le *design institutionnel* de ces dispositifs revient à circonscrire le type d'interactions que les acteurs sont censés reproduire. Les **publics** constituent le deuxième axe de recherche ; il s'agira dans ce cas d'identifier les composantes de la société urbaine qui prennent part à l'expérience (Rui, 2006 ; Talpin, 2008) en portant une attention particulière aux populations exclues du jeu politique traditionnel et le coût d'entrée dans les débats participatifs. La **situation délibérative** (Castagna, 2004) enfin, autour de la question de la circulation des arguments entre les participants et les différentes phases de la construction du consensus (discussion, décision, évaluation), de la confrontation du *savoir profane* et *expert* (Sintomer, 2008).

Au regard de ce bilan très schématique des études engagées, il nous faut souligner une difficulté essentielle : la question du rôle de l' élu d'abord au sein de ce mouvement d'institutionnalisation. En dépit de la position centrale qu'ils occupent dans le mouvement top-down, les travaux de recherche privilégiant les dynamiques de (re)positionnement de l' élu au contact du projet participatif restent marginaux.

Les élus, partie prenante d'un réseau d'acteurs promoteurs de la participation citoyenne au sein de l'action publique, sont aussi, paradoxalement, le point aveugle des études participatives ; or, s'intéresser au rôle de l' élu dans la mise en œuvre de et l'expérimentation de dispositifs participatifs, c'est se pencher sur les possibilités d'articulation de ces instances avec la sphère décisionnelle, et donc, plus globalement, sur le rapport qui se joue entre le système de délégation et de nouvelles formes de participation citoyenne.

Le problème pour l' élu serait de tenir son rôle dans les instances participatives : c'est une question lancinante à laquelle se heurtent les études sociologiques dès lors qu'elles se penchent sur les ressources et les contraintes que représentent ces dispositifs pour les acteurs impliqués. C'est pourtant une question de premier ordre à en croire L. Blondiaux qui écrit :

« C'est enfin notre conception du rôle de l' élu qui pourrait à terme changer : peut-il se contenter d'être un chef d'orchestre, un animateur de procédures de débat public, ou reste-t-il pleinement maître de la procédure ? Lui aussi se trouve contraint de modifier ses manières de faire, d'argumenter, il doit s'exposer aux risques de la confrontation dans un processus de justification qui est désormais public et ne se limite pas seulement à l'élection ».

Se référer à des notions telles que « comportement », « rôle » ou « identité » n'est pas anodin (Lagroye 1994 ; Lagroye et Sawicki 2006 ; Kerrouche 1997) ; elles apparaissent de façon récurrente dans de nombreux travaux dès lors qu'il s'agit d'expliquer les dynamiques de (re)positionnement des élus et des citoyens. Les termes dans lesquels Pierre Sadran présente l'expérience du débat public nous semblent être révélateurs d'une interrogation qui accompagne l'ensemble des expériences participatives :

« L'innovation que porte la procédure du débat public repose sur un double postulat implicite (...) aussi éloigné de la réalité que l'est, dans l'ordre juridique, le précepte 'nul n'est censé ignorer la loi'. Le débat postule d'une part que chaque acteur situe clairement les rôles respectifs, comme si chacun avait une parfaite connaissance du scénario. Il suppose en second lieu que chaque acteur veuille en effet débattre au sens de discuter des avantages et des inconvénients du projet (...). Autrement dit, la réussite du débat dépend de la capacité des acteurs à se couler dans un rôle inédit et à se mettre à distance de leurs préjugés » (Revel et al. 2007).

Mais le défi d'acculturation de l' élu au débat public ne se résume pas au seul moment de l'expérimentation du dispositif. Si P. Sadran attire notre attention sur les limites cognitives qui entourent le rôle inédit de l' élu durant le débat – il perd en théorie sa centralité symbolique mais résiste à l'égalisation de la condition des participants que supposent les règles de l'échange, le comportement du représentant au sein de cette instance délibérative ne peut s'appréhender indépendamment d'une réflexion sur ses prérogatives décisionnelles qu'il mobilise quotidiennement au sein d'espaces de négociations formels et informels. C'est ce que souligne très justement R. Lefebvre :

« Que l'espace de la discussion soit déconnecté de celui de la décision pèse beaucoup sur les lignes de conduite des élus. Ils s'y impliquent d'autant plus qu'ils savent que le projet ne se joue pas exclusivement dans le débat. La phase délibérative, pour importante qu'elle soit, ne déborde pas sur la phase de décision et les élus peuvent continuer à peser dans d'autres espaces de négociation plus institutionnels et confinés. » (Lefebvre, 2007)

L'important ici est de ne pas réduire les nouveaux espaces d'interactions entre élus et citoyens au seul *design* institutionnel. **Les mécanismes d'élaboration du nouveau rôle politique ne sont pas entièrement contenus dans l'expérience délibérative elle-même.** L'étude du comportement des élus durant un débat public par exemple n'est que le maillon d'une chaîne comportementale plus vaste qui suppose de replacer l'expérience dans l'économie globale de l'action politique locale. Dans le cas contraire, le chercheur évalue l'expérience participative dans son seul rapport à la décision attendue ; il s'enferme, de fait, dans un tropisme analytique qui le condamne à expliquer les résistances cognitives et stratégiques de l' élu en termes de « manque de volonté politique », ou à employer un langage prescriptif du type « il faut débattre pour apprendre à débattre ».

A l'instar d'Alice Mazeaud (Mazeaud, 2009) nous voyons là les limites d'une analyse séquentielle de des dispositifs participatifs qui tend à surestimer les effets sur la sphère décisionnelle. Cela suppose de se pencher sur **le rôle des élus locaux en dehors du dispositif à proprement parler**, en se demandant comment ces acteurs l'intègrent dans l'exercice quotidien de leur métier.

Que l'on aborde la participation comme alternative ou complément au système de délégation, l'on tend volontiers à se forger une conception homogène de la démocratie participative censée être saisie de la même façon par l'ensemble du corps des représentants. Parce qu'il renfermerait un « nouvel esprit de la démocratie », un nouveau jeu politique local que les responsables politiques ne pourraient plus ignorer, l'impératif délibératif s'imposerait avec la même intensité aux élus. Il ne s'agit pas dans notre travail de confronter l'expérience sociologique de la démocratie délibérative à l'aune d'une conception prédéterminée de ce que serait une *bonne pratique participative*. Sans doute serait-il plus opportun de se demander ce que signifie la mise en place de la démocratie participative pour les élus locaux : **comment et pourquoi ils s'en saisissent ? Existe-t-il un profil d' élu propre à l'offre participative ? En quoi les dispositifs participatifs constituent une opportunité politique pour le personnel électif ?**

Sans présager du degré d'institutionnalisation, actuel ou à venir, de ces expériences participatives, nous supposons ici que leur intégration au sein du jeu politique local dépend de la capacité des élus à en intérioriser les normes, les codes de comportement certes, mais également à en faire un répertoire d'action suffisamment stable pour être mobilisé dans le cadre de la **compétition politique** à moyen et long terme. C'est une dimension instrumentale que l'on ne peut négliger, comme le souligne très justement Joan Font :

“For most local actors, citizen participation is not their first priority. It is a new possibility they can be used to achieve their main objective, be it to win a local election, to build a more sustainable city or to improve a given neighborhood. (...) the reaction of any local actor towards citizen participation will represent a combination of beliefs and instrumental motivations”. (Font, 2003)

En insistant sur ce point, nous souhaitons mettre en avant une autre dimension des conditions d'institutionnalisation des assemblées participatives (au-delà du succès des consultations, des projets, de leur efficacité sociale, des publics touchés, des conditions de la dynamique d'inclusion si ardemment recherchée au détriment de l'exclusion...) : le rapport coût / bénéfice de ces dispositifs que l'élu doit évaluer et juger de leur possible intégration dans ses stratégies d'action. La description du processus d'acculturation des élus locaux à ces nouveaux lieux de rencontre avec les administrés, l'identification des ressources cognitives et stratégiques qu'ils sont susceptibles d'y puiser, exige de mener une étude qualitative et longitudinale de la *portée* organisationnelle des dispositifs au sein des gouvernements locaux. Il est donc nécessaire de prendre en compte les négociations à la marge, les ajustements mutuels auxquels se livre le personnel si l'on souhaite comprendre ce que ces dispositifs font au leadership politique.

1.2.L'offre participative municipale à l'aune d'une sociologie des élus référents

De cette problématique générale découlent deux séries de questions relatives à la diffusion massive de l'offre participative dans les gouvernements municipaux depuis une quinzaine d'années :

- a) La question de l'échelle communale tout d'abord : pourquoi les élus municipaux semblent-ils plus sensibles que les autres responsables politiques locaux à la mobilisation de l'offre participative ? Cet engouement est-il uniquement dû à la loi de

2002 ? Qu'est ce qui explique (l'absence) les réformes menées par les gouvernements municipaux en matière de démocratie participative ?

Dans la lignée de l'ouvrage collectif du CURAPP (Blondiau, Marcou, Rangon, 1999) au tournant des années 2000, de nombreuses études sociologiques françaises du phénomène participatif ont fait état d'un renouveau de la démocratie locale à l'échelle communale. Dans ce contexte d'injonction à la participation, à l'amélioration du lien entre institution municipale et habitant, la question des effets de la participation citoyenne sur les gouvernements municipaux a mobilisé une grande majorité des recherches en sciences sociales, à l'instar des conseils de quartier, outil le plus répandu parmi les gouvernements municipaux français¹.

Si nous ne savons pas encore vraiment ce que font ces dispositifs au gouvernement municipal, nous savons en revanche ce qu'ils ne font pas : analysés à l'aune de la question des effets sur la décision, les études ont ainsi souligné les faiblesses institutionnelles des ces organes de participation qui, loin de renverser les rapports de domination entre gouvernants et administrés, reproduiraient les sphères de cooptation traditionnelles entre des « professionnels » de la participation et le personnel électif municipal. De fait, en raison de son déficit coercitif, la loi de proximité de 2002 qui officialise l'institutionnalisation des conseils de quartier dans les communes de plus de 80 000 habitants se heurte à des pouvoirs urbains solidement constitués autour de réseaux de sociabilité informels et clientélistes (Mattina, 2008) qui semblent résister / s'accommoder du changement. Le passage entre des comités de quartier de première génération (issus des mouvements urbains des années 70 dans une dynamique ascendante) vers les conseils de quartier nouvellement installés dans une dynamique descendante (Gontcharoff, 1999), ne débouche a priori sur aucun savoir-faire particulier ou innovant de la part des élus municipaux au contact de ces dispositifs. L' élu reste au centre du processus décisionnel qui voit dans les conseils de quartiers une triple fonction (communication, légitimation et socialisation, c'est-à-dire le renforcement de

¹ En France l'expérimentation et la mise en place des conseils de quartier dans les arrondissements de Paris ont été abondamment traités. Voir sur cette question : Blondiaux (L.), « La Démocratie par le bas. Prise de parole et délibération dans les conseils de quartier du vingtième arrondissement de Paris », Hermès 2000, p. 323-338 ; Blondiaux (L.), Levêque (S.), « la politique locale à l'épreuve de la démocratie : les formes paradoxales de la démocratie participative dans le 20^{ème} arrondissement de Paris » in Neveu (C.), *Espaces publics et engagement politique : enjeux et logiques de la citoyenneté locale*, Paris, l'Harmattan, 1999, p. 17-82 ; Blondiaux (L.), « représenter, délibérer ou gouverner ? les assises politiques fragiles de la démocratie de quartier », in Blondiaux (L.), Marcou (G.), Rangon (F.), (dir.), *La démocratie locale : représentation, participation et espace public*, Paris, PUF, 1999, p. 367-404 ; Nez (H.), « Les conseils de quartier à Paris : de l'expérimentation à l'institutionnalisation », rapport de recherche dans le cadre du programme de recherche PICRI/Ile de France, *Les dispositifs participatifs locaux en Ile de France et en Europe : Vers une démocratie technique ?*, septembre 2007, 32 p. ; Dietschbeck (O.), *Les conseils de quartier du 19^{ème} arrondissement de Paris : des territoires en quête de reconnaissance*, mémoire de maîtrise de géographie, université Paris X, 2003 ; Houk Mélodie, *Les conseils de quartier du 20^{ème} arrondissement, une expérience de démocratie locale*, mémoire de DEA de sociologie de l'action organisée, IEP Paris, 2000.

l'identification des habitants à leur municipalité). En d'autres termes, les conseils de quartiers ne seraient que des « instances de représentation additionnelle » (L. Blondiaux) n'introduisant aucune modification substantielle du rôle de l'élu dans le processus décisionnel.

En forçant le trait, si rien ne change, si les participants sont toujours les mêmes, les mieux dotés socialement, et que les rapports de force ne sont pas remis en cause, l'on peut être tenté de juger obsolète ce mouvement participatif à l'échelle communale, et le cantonner au rang de curiosité institutionnelle des gouvernements municipaux des années 2000. Ce constat désabusé sur les limites des conseils de quartier à introduire des effets de repositionnement de l'élu municipal dans le processus décisionnel, n'invalidé en rien la question du rôle politique qui émerge au sein de cette offre participative à l'échelle communale : en dépit des nombreux écueils qui jalonnent l'expérimentation et l'institutionnalisation des conseils de quartier dans leur rapport à l'organisation municipale, cette offre politique n'est pas sans effet sur le gouvernement municipal. Si la portée de la réforme est, dans un premier temps limité, du fait non seulement de la faiblesse du dispositif mais aussi des efforts déployés par les gouvernements municipaux en place pour limiter son impact, un processus d'institutionnalisation est à l'œuvre par lequel les adjoints au maire délégués à la démocratie locale s'imposent peu à peu dans le fonctionnement des municipalités concernées par la loi de 2002 :

« En créant de tels conseils, l'autorité municipale invente de nouveaux territoires (les quartiers), fabrique de nouveaux rôles politiques (les conseillers de quartier), suscite une forme inédite de parole démocratique (les débats du conseil) et affecte substantiellement les acteurs de la vie politique locale en transformant leurs procédures ordinaires de transaction. » (Blondiaux, 2005)

Aussi, loin d'une vision qui tendrait à essentialiser l'échelle communale comme le lieu naturel de l'entre soi politique, il semble que la réactivation des vertus de la démocratie municipale (comme la proximité) s'opère d'un un contexte de profond réajustement institutionnel des municipalités, et révèle une transformation des ressources d'action et de légitimation du leadership municipal à l'échelle inter-communale et infra-communale :

- En France, la coopération intercommunale s'accompagne d'un transfert de charges et de compétences vers les EPCI laissant la municipalité relativement dépourvue face aux enjeux de logement, déplacement... les politiques urbaines d'envergure sont de moins en moins portées à l'échelle communale et le temps des maires bâtisseurs des années 80-90 semble révolu. L'investissement du champ de la participation citoyenne, de la proximité, de la démocratie de quartier par les autorités municipales n'est pas le

simple fruit d'une démocratie d'apparat mais gagnerait à être interrogé à l'aune de la transformation de leur environnement institutionnel, et plus globalement du processus européen de métropolisation des politiques publiques. L'article de Fabien Desage sur la mise en place d'une politique de proximité par la communauté urbaine de Lille montre combien l'ancrage territorial des structures intercommunales, leur décloisonnement institutionnel par rapport aux citoyens ne peuvent se faire au détriment du rôle des communes qui font de la « proximité » une ressource stratégique valorisable dans le cadre de l'action publique locale (Desage, 2005):

« Si les mairies sont confrontées au besoin croissant de recourir aux services communautaires pour répondre aux interpellations des habitants, elles entendent bien restées le point de passage obligé de ces derniers. (...) Tout se passe comme si l'amélioration du lien entre l'institution et le citoyen servait de prétexte pour justifier une démarche de réorganisation qui concerne essentiellement la relation entre la communauté et les maires. »

- A cette fabrique de territoires intercommunaux répond l'institution de territoires infra-communaux. En effet, l'institution des conseils de quartier s'inscrit généralement dans le cadre d'un processus plus large de déconcentration / décentralisation de la gestion municipale par l'installation de mairies et de conseils de quartier. A travers l'institution de ces territoires infra-municipaux l'enjeu n'est pas uniquement de rapprocher le gouvernement municipal du citoyen, de le rendre plus transparent, plus efficace ; ce qui nous intéresse ici ce sont les enjeux stratégiques qui se posent au personnel électif dans l'articulation entre un centre pourvoyeur des ressources fonctionnelles de l'action municipale et ses périphéries nouvellement constituées. De ce point de vue, la mobilisation des conseils de quartier, loin de se résumer à la seule question du lien entre institution et citoyen, cristallise également des enjeux préalablement définis au sein de la municipalité, dépendants des positions institutionnelles des élus municipaux et des problèmes qui se posent à eux dans l'organisation (Swinnen, 2005).

A titre d'exemple, l'expérimentation des conseils de quartier dans les 20^{ème} et 19^{ème} arrondissements de Paris ne peut se comprendre indépendamment du rapport de force dans lequel s'engagent les mairies d'arrondissement aux mains de l'opposition socialiste avec la mairie centrale. Ces expériences participent ainsi d'une stratégie de renversement d'un rapport de force institutionnel défavorable aux maires d'arrondissement : évoluant dans une configuration politique et institutionnelle contraignante d'une ville majoritairement à droite, et

où l'application restrictive de la loi PLM a favorisé une forte centralisation de l'activité politique, certains maires d'arrondissement ont vu dans l'offre participative l'opportunité de créer des ressources nouvelles permettant d'augmenter leur capital politique.

« La création des conseils de quartier relève également d'une stratégie politique de la part d'un futur maire d'arrondissement qui exprime des velléités pour la mairie de Paris et qui sera amené à gouverner dans l'opposition. En effet, dans le cadre très restreint des attributions consultatives que lui réserve la loi PLM du 31 décembre 1982, la mairie d'arrondissement n'a d'autre ressource à faire valoir contre la mairie de Paris qu'un soutien populaire à l'échelle locale. La vocation des conseils de quartier est aussi d'asseoir la légitimité populaire de la mairie du 20^{ème} et de servir d'allié dans les négociations avec l'Hôtel de Ville. A leur création Michel Charzat résume cette situation en annonçant que le conseil de quartier *nous permettra de rester en prise directe avec la population et d'établir un meilleur rapport de force avec la mairie.* » (Nez, 2007 ; Perez-Vitoria, 1998)

Il semblerait donc que le basculement auquel on assiste depuis le milieu des années 90 d'un mouvement ascendant à un mouvement descendant des initiatives en termes de participation citoyenne est à mettre en corrélation avec l'arrivée d'une nouvelle génération de maires : succédant aux « maires bâtisseurs », ces nouvelles élites se confrontent au rééchelonnement des politiques urbaines à l'échelle métropolitaine et à un déplacement des ressources institutionnelles nécessaires pour construire, pérenniser et faire agir de concert des groupes socio-économiques porteurs de ressources d'action publique. En France, le degré d'intégration des intercommunalités débouche sur un réajustement des stratégies d'action et de légitimation des maires au sein de leur commune : « les discours sur la proximité tendent à se focaliser sur le rôle des mairies, au moment même où l'essentiel des enjeux et des ressources en matière de d'action publique locale semble se concentrer au niveau des structures intercommunales ». (Desage, 2005)

L'appel à l'« expertise citoyenne » dans l'élaboration des politiques urbaines accompagnerait donc la **fin du cycle du leadership « transformationnel »** porté par les grands maires urbains des années 1980 et 1990. La réduction de leur marge de manœuvre les conduit à expérimenter de **nouvelles formes de mobilisation de leurs « followers »** au sein de leur territoire. Les nouveaux leaders engagent de fait un travail de « recyclage » de la participation citoyenne – organisée et individuelle – qui n'était jusque là porteuse d'aucune ressource valorisable dans les phases d'élaboration des grands projets urbains. La mise en scène de ces nouveaux réseaux de sociabilité ne relève pas uniquement de pratiques

discursives ou symboliques des leaders étudiés, mais implique également des **réajustements infra-organisationnels** qui mettent en jeu la **structuration de la délégation thématique** dédiée à la participation citoyenne (intitulé, ressources matérielles, budgétaires et humaines), le **portage de cette délégation** (choix de l' élu référent) et les **projets** menés au sein de cette délégation (agenda décisionnel).

- b) La question du montage de l' offre participative municipale ensuite, marqué par une homogénéisation progressive en termes d' outils (conseils de quartiers, observatoires locaux), de moyens (création de services administratifs) et de rôle politique (les adjoints délégués à la démocratie participative) : la convergence des moyens et des outils mis en œuvre participe d' un processus de professionnalisation d' un rôle politique désormais dominant au sein de la compétition politique municipale.

Le choix du dispositif ou des instances, leur fonctionnement, leur arrangement institutionnel avec la municipalité sont des points révélateurs de la volonté des élus locaux de contrôler la « prise de risque » qui se cache derrière ces nouveaux leviers de communication : pourquoi un dispositif plutôt qu' un autre ? Quels sont les dispositifs les plus institutionnalisés ? Dans quelle mesure le niveau d' institutionnalisation de ces pratiques illustre-t-il le niveau de gestion du « risque politique » ? D' un autre côté, l' institutionnalisation (règles, codes, systèmes de justification...) porte en elle le germe de l' exclusion ; les règles du jeu seront maîtrisées de façon différente selon les catégories d' acteurs, certaines se montrant plus à l' aise que d' autres dans la mobilisation de ce nouveau répertoire d' action. Aussi, la réduction du coût politique peut s' effectuer au détriment du projet lui-même, en créant de nouvelles sphères de cooptation et reproduisant ainsi des répertoires d' action plus traditionnels (clientélisme). Cette série de questions nous renvoie au poids que fait peser le choix du *design* institutionnel des instances participatives sur le coût social d' entrée des participants, au point d' interroger le bien-fondé des structures hautement institutionnalisées, du type conseils de quartiers, au profit d' initiatives *ad hoc*.

Ainsi, le degré d' institutionnalisation du dispositif au sein de la configuration politico-administrative locale est un facteur discriminant fondamental selon L. Blondiaux. Un trait essentiel des dispositifs produits par les sciences sociales, nous dit-il, tient au fait qu' ils relèvent d' initiatives *ad hoc* visant à « prévenir et organiser un conflit présent ou latent ». Ces dispositifs dits *ad hoc*, largement privilégiés par les sciences sociales diffèrent donc d' autres dispositifs relevant d' une plus forte institutionnalisation en ce qu' ils tendent à s' inscrire dans la durée au sein du jeu politique local : « tout change ainsi selon que le dispositif s' inscrit ou non dans le cadre d' un conflit, au point qu' il faut peut-être s' interroger sur le sens de formes

démocratiques qui chercheraient à pérenniser la participation sans relation avec un projet, une controverse, ou un conflit particuliers. » (Blondiaux, 2005)

Selon cette dichotomie, les dispositifs qui tendent à s'inscrire durablement au sein du jeu politique local, à l'instar des conseils de quartiers, jouissent d'une plus grande popularité parmi le personnel électif qui en maîtrise les règles de fonctionnement. Parce que ces instances se révèlent plus facilement domesticables par les autorités politiques, elles prêtent le flanc aux critiques d'instrumentalisation : l'élu reste au centre du processus décisionnel qui voit dans les conseils de quartiers une triple fonction (communication, légitimation et socialisation, c'est-à-dire le renforcement de l'identification des habitants à leur municipalité). En d'autres termes, les conseils de quartiers ne seraient que des « instances de représentation additionnelle » (L. Blondiaux) n'introduisant aucune modification substantielle du rôle de l'élu dans le processus décisionnel.

Il nous semble nécessaire de revenir sur la critique d'instrumentalisation politique qui accompagne tout dispositif ancré dans la durée. Les travaux centrés sur les offres participatives municipales insistent sur les nombreux écueils qui entourent ce projet, qu'il s'agisse de la volonté politique (Dion, 1984 ; Mabileau, 1994), accusée de promouvoir « une définition univoque de la participation locale : une participation non codifiée, maîtrisée par les maires » (Paoletti, 1996), ou des publics visés largement indifférents à ces initiatives (Blanc, 1995 ; Blatrix, 1996). Alors que les dispositifs *ad hoc* sont connotés positivement (du fait de leur flexibilité, de leur ouverture, de leur lien avec un projet particulier, identifié, mesuré et limité dans le temps, de leur perméabilité aux nouveaux entrants, de leur organisation horizontale), les dispositifs stables se caractérisent par leur lourdeur institutionnelle, leur rigidité, les risques de routinisation et de bureaucratisation ou encore par leur organisation très hiérarchisée. Identifiant les différentes formes institutionnelles que peuvent prendre les consultations citoyennes, Marc Parés et Paulo Resende reprennent à leur compte cette distinction autour des notions de « processus participatifs » et de « dispositifs participatifs » :

« Généralement, les systèmes stables de participation sont relativement rigides, lents et restreints. Au contraire, l'élaboration participative de plans, programmes et projets nécessite une forme de participation *ad hoc*, qui s'ajuste aux spécificités du thème soumis à la concertation. En d'autres termes, nous avons besoin d'une forme de participation plus flexible

et ouverte, qui s'ajuste au plan, programme ou projet que l'on souhaite soumettre à débat avec les citoyens². » (Parès, Resende, 2009)

Ce type de distinction fait écho aux avancées des études de ces dernières années portant sur les mutations du pouvoir local autour de la notion de « gouvernance » (Le Galès, 2006 ; Pasquier, Simoulin, Weisbein, 2007 ; Hansen, 2001 ; Kooiman, 1993) des réseaux d'acteurs (Bovaird, Löffler y Parrado-Diez, 2002). Dans cette optique émergerait une nouvelle figure de l' élu local, enjoint de gouverner par contrat, par négociation (Gaudin, 2007) :

« L'éventuelle émergence de ce que nous appelons *gouvernance locale* nous dessinerait une scène municipale peuplée de divers acteurs (politiques, privés et volontaires), qui entrent en relation (dans un *réseau*) pour négocier et s'impliquer dans la mise en place de politiques spécifiques ». (Brugué, Vallès, 1999)

Gagnés par l'idéal de flexibilité, d'ouverture, de mobilité, l' élu local se donnerait désormais à voir comme un manager capable de formuler des projets et fondant son action sur une légitimité toute managériale. Cette dimension de l'activité politique est confortée par les avancées de la sociologie de l'action publique : en mobilisant les « réseaux d'action publique » comme un outil analytique de la construction de l'action collective et de son caractère « bricolé », ces études montrent que les politiques publiques ne relèvent pas uniquement de l'Etat mais sont produites par un ensemble plus large d'acteurs publics et privés (Le Galès, Thatcher, 1995). Le phénomène d'incrémentation des réseaux d'acteurs que l' élu local doit ainsi intégrer le place sur un autre registre de légitimation, celui **d'intermédiaire chargé de mettre en relation différents segments de la société locale** (Garraud, 1994), et minimise par là même l'idée d'un savoir faire politique particulier. Dans ce sens, la notion de réseau d'action publique est un outil d'analyse susceptible de dégager les partenariats engagés par les élus avec d'autres acteurs collectifs et d'évaluer leur degré d'intégration au sein de leurs stratégies d'action.

Le recours à cet outil analytique est révélateur de l'effort méthodologique déployé par la communauté scientifique pour comprendre la nouvelle donne de l'action collective organisée où l'Etat ne tient plus le premier rôle. Dans ce cadre d'analyse, les transformations des ressources d'action des acteurs politiques urbains déboucheraient sur la **constitution d'un nouveau leadership urbain** et l'institutionnalisation d'un nouveau rôle politique : celui de

² Voir dans le même article le tableau comparatif établi par les auteurs entre les caractéristiques des organes stables et des processus participatifs p. 84.

« **l' élu connexionniste** », capable d'intégrer et de coordonner les différents réseaux d'action publique.

Nous serions donc confrontés, selon l'analyse de Gilles Pinson (Pinson, 2007) à l'émergence d'une nouvelle génération d'élus, qui, à la différence des notables, assoient leur leadership politique sur la **capacité à investir les réseaux d'action publique urbaine**, au détriment de l'investissement dans l'entretien et la mobilisation des soutiens électoraux :

« Ces nouveaux leaders urbains font notamment preuve d'une implication beaucoup plus soutenue dans les processus de fabrication des politiques urbaines, y investissant des ressources nouvelles dont leurs prédécesseurs n'étaient pas nécessairement pourvus. Parallèlement, les activités qui constituaient le cœur des activités des « notables » - le travail de médiation quotidienne, l'entretien des soutiens électoraux, la présence au sein de réseaux de sociabilité permettant de « contrôler » la société urbaine – ne semble plus occuper une place aussi prédominante dans la pratique de ces nouveaux leaders ».

En filigrane, la question que pose l'émergence de ce nouveau type d' élu connexionniste est celle du **basculement de l'équilibre du rapport politics / policy** : il ne s'agit plus tant pour les élus connexionnistes d'assurer leur présence auprès des groupes porteurs de ressources électorales et les structures qui s'y rattachent (partis, clubs, réseaux associatifs...), mais bien d'investir les groupes porteurs de ressources exploitables dans le cadre de l'action publique.

Si l'on s'accorde avec lui pour dire que les stratégies de mobilisation des réseaux d'action publique rythment de plus en plus le quotidien des élus des grandes villes – les maires bâtisseurs, ces derniers restent les *éligibles attachés à la tribu* (Faure, 1997) et peuvent difficilement renoncer « à la stabilité, à l'enracinement, à l'attachement au local » (Boltanski, Chiapello, 1999) que requiert la cité par projets. Si l' élu connexionniste privilégie la mobilisation de groupes porteurs de ressources d'action publique, il ne peut se couper de stratégies d'investissement, d'occupation d'un territoire électif devenu de plus en plus fragmenté. La légitimation par les outputs ou par les groupes porteurs de ressources pour l'action publique locale ne sont pas à elles seules des garanties de succès électoral : si les maires bâtisseurs (ou entrepreneurs) des années 80-90 ont effectivement engagé une rupture avec le *notable*, tant dans leur registre de légitimation que dans les réseaux de sociabilité activés, ils ne peuvent faire l'économie de leur attachement quasi anthropologique au territoire, qui passe par l'entretien et la mobilisation de relais physiques (militants, responsables associatifs, élus, équipements de proximité) qui sont autant de moyens d'assurer

un alignement avec le territoire électif. Ces stratégies d'ancrage territorial s'accommodent mal du royaume de l'*hadocratie*, du *monde liquide* (Bauman, 2007) de la nouvelle gouvernance urbaine. L'image de l'élus-connexionniste, que véhiculent notamment les défenseurs de dispositifs participatifs ad hoc, butte donc à une référence plus traditionnelle de l'élus du sol. C'est précisément le paradoxe que souligne C. Le Bart :

« Un tel idéal de flexibilité et de mobilité est-il transposable aux élus ? Pas tel quel. (...) On attend de l'élus qu'il développe un attachement moins circonstanciel au territoire, qu'il y engage son identité la plus 'vraie' et la plus durable. Et que sa loyauté dépasse le temps du projet pour s'installer dans le long terme de l'implantation ». (Le Bart, 2009)

L'activation des différents leviers d'ancrage territorial (physique, identitaire, électoral, etc.) fait donc partie intégrante de la construction d'un leadership politique. De ce point de vue, une sociologie des élus référents des conseils de quartier s'attacherait à éclairer les stratégies d'action de ces acteurs à l'aune du processus de constitution d'un leadership politique, par lequel chaque membre du personnel électif structure son réseau de soutiens (followers) et le mobilise dans le cadre de la compétition politique : **dans quelle mesure les élus référents trouvent-ils dans les conseils de quartiers des leviers de recrutement et de mobilisation de leurs « followers » ?**

Il s'agit alors d'appréhender les adjoints délégués aux conseils de quartier comme des leaders, engagés dans un travail de négociation avec leur entourage et leur followers potentiels.

2. Etude de cas : construction et portage de l'offre participative au sein du gouvernement municipal montpelliérain

2.1. La délégation « démocratie de proximité » : structure d'opportunités et construction du leadership politique

Afin de vérifier notre hypothèse selon laquelle les adjoints délégués à la démocratie de proximité tendent à devenir des compétiteurs de premier ordre dans le jeu politique municipal, nous mobilisons les travaux d'Olivier Borraz sur le gouvernement municipal français. L'auteur nous fournit une grille de lecture adéquate des éléments organisationnels participant à la définition des cadres d'opportunités qui se présentent aux adjoints au maire dans la construction de leur leadership politique (Borraz, 1998). La nature autoritaire et hautement hiérarchisé du gouvernement municipal en France nous conduit dans un premier temps à replacer l'instauration des conseils de quartier à l'aune de l'autorité mayorale : en usant de son pouvoir discrétionnaire, le maire décide et fixe les règles du jeu au sein de l'institution. Il contrôle la portée organisationnelle de ses adjoints, la question étant de savoir comment. Ce premier niveau d'intégration délimite le champ des possibles des adjoints. Ces derniers jouissent d'une relative autonomie dans la conduite de leur délégation et l'usage des ressources que le maire met à leur disposition : qui sont les adjoints délégués à l'offre participative ? Comment travaillent-ils ?

Nous nous penchons dans un premier temps sur les décisions relevant du pouvoir discrétionnaire du maire. Cette dimension est fondamentale dans la mesure où elle fixe les ressources institutionnelles allouées aux adjoints référents. En considérant les délégations comme une source potentielle de déstabilisation du pouvoir du Maire, ce dernier orientera son pouvoir discrétionnaire autour de la maîtrise du risque de déstabilisation, en prenant soin de ne pas faire de ces instances des espaces d'investissement politique déterminants pour les autres élus engagés dans la compétition électorale, et notamment pour les adjoints référents. Nous identifions deux domaines d'intervention mayorale qui conditionnent l'orientation des stratégies des adjoints délégués à la démocratie de proximité :

- **La création et la structuration des délégations de fonction** : La création des délégations relève du pouvoir discrétionnaire du maire ; à travers elle, il fixe une offre politique, lui donne une visibilité.

Au-delà de l'affichage symbolique de l'offre politique, le maire a le pouvoir de structurer les délégations (services administratifs et techniques référents, structures para-municipales), de leur fixer leurs ressources organisationnelles ; il s'agit ici de se pencher sur les ressources matérielles, budgétaires, et humaines. Ces ressources

organisationnelles sont autant de leviers d'action potentiellement mobilisables dans le processus de constitution du leadership politique des adjoints référents. Dit autrement, ce sont des lieux de rencontres, de conflits, de négociations avec différentes catégories d'acteurs, mus par des intérêts, des ressources et des représentations divergentes. Une grande partie du travail de l'adjoint, dans le cadre de sa délégation, consistera à investir ces réseaux d'acteurs. C'est dans ces zones de « négociation à la marge » que s'exprime leur autonomie d'action et leur capacité à mobiliser leurs « followers ».

- **Le choix des adjoints référents** : Le deuxième niveau d'intervention du maire conditionnant la portée de la délégation au sein du gouvernement municipal concerne le choix des « élus référents ». Quels sont les éléments sociographiques discriminants susceptibles d'expliquer la répartition des délégations, et plus spécifiquement la désignation des adjoints en charge de la démocratie de proximité ? Sans présager du résultat de l'étude sociographique que nous mènerons, il est peu probable que ce choix se soit porté sur des « professionnels de la concertation » : l'ancrage territorial, le parcours politique et associatif, les attaches partisans constituent des entrées analytiques bien plus pertinentes pour déchiffrer la logique de répartition des délégations.

Ce premier volet de l'analyse permet d'opérer une hiérarchisation des adjoints référents à partir du poids institutionnel de leur délégation et de leur profil sociographique : que pèsent les adjoints référents dans le jeu politique municipal ? Il permet en outre de circonscrire les réseaux d'acteurs que l'adjoint référent aura à investir dans le cadre de sa délégation (responsables administratifs et techniques, structures para-municipales, présidents d'associations et des conseils de quartier, adjoints au maire) et les ressources institutionnelles mises à sa disposition.

En montrant ensuite le rôle stratégique joué par les adjoints au maire dans le gouvernement municipal, O. Borraz s'est efforcé de modéliser les relations entre ces acteurs politiques et les composantes de la société urbaine, et *in fine* entre l'organisation municipale et son environnement :

« Il s'agit là d'un processus de cooptation formelle, c'est-à-dire de l'absorption ou de l'intégration publique de nouveaux éléments, dans une relation ouvertement affichée et formellement organisée. En d'autres termes, le but pour l'élu est d'organiser la participation au processus de décision et d'administration. » (Borraz, 1998)

Dans cette optique, la question que soulèvent la portée et l'impact des conseils de quartiers sur le processus de construction du leadership politique n'est pas fondamentalement inédite ; le travail des adjoints consiste précisément à organiser et animer une consultation continue entre les acteurs qu'ils sont amenés à rencontrer dans le cadre de leur délégation. La question sera donc de savoir quelle place ils accordent à ces structures dans le cadre de leur délégation et des processus de consultation continus qu'ils organisent : quelle place leur accordent-ils dans l'entreprise de redistribution quotidienne de leurs ressources ?

2.2. Protocole de recherche : suivi de l'adjoint délégué à la démocratie participative

Suite aux élections régionales de 2004 remportées par G. Frêche, H. Mandroux, alors 1^{ère} adjointe en charge des finances, accède à la tête du gouvernement municipal. C'est donc en qualité de première adjointe, et non en tant que tête de liste lors d'une élection municipale, que H. Mandroux accède au pouvoir. Confortée à la tête de la municipalité par les élections de mars 2008, H. Mandroux a la possibilité d'exercer pleinement son pouvoir discrétionnaire (priorités d'investissement, choix des grandes orientations de son mandat qui découlent sur la création ou la modification de délégations, choix des membres du conseil municipal lors de la composition de sa liste puis répartition des délégations et des postes d'adjoints...). L'intérêt de ce mandat pour la question que nous explorons réside précisément dans la rupture qui semble s'engager avec l'exercice du pouvoir de G. Frêche. Notons seulement que la réorganisation des services municipaux impulsée par le DGS, la restructuration des délégations à travers de nouvelles appellations et une autre répartition des structures paramunicipales, le discours politique axé sur le « vivre ensemble » et la cohésion sociale sont quelques uns des aspects de l'inflexion portée sur la sectorisation de l'action politique au profit de politiques dites transversales et territorialisées. La mise en forme de la nouvelle architecture municipale et politique de 2008 offre de nouvelles ressources à la délégation de la démocratie de proximité, et donc de nouvelles voies d'intégration des conseils de quartier au sein du gouvernement municipal. En levant un certain nombre de freins organisationnels à l'intégration des ces instances au sein du gouvernement municipal, la désignation d'un nouvel adjoint en charge de la délégation rebaptisée « Action territoriale, cohésion sociale et démocratie de proximité », la nouvelle municipalité tend à faire de ce poste un rôle politique stratégique dans la construction des leaderships municipaux.

La rupture organisationnelle qui s'engage en 2008 autour de l'offre participative est indissociable du contexte politique et institutionnel local. En effet, à ce recentrement du leadership mayoral autour des enjeux de la proximité correspond une rupture politique consommée avec G. Frêche, président de la Communauté d'Agglomération de Montpellier et de la Région Languedoc Roussillon, qui conserve nombre de soutiens au sein du conseil municipal. Cet isolement politique et institutionnel contraint H. Mandroux au repli sur une « maison maire » considérablement appauvrie en termes de capacité d'action publique par le transfert de charges à l'échelle communautaire.

Le suivi ethnographique engagé auprès de l'adjoint en charge de la délégation « démocratie de proximité, action territoriale et cohésion sociale » a donc été mené dans un contexte très particulier d'affaiblissement du leadership mayoral. Ce suivi s'est échelonné sur trois périodes de 4 mois (mars-juin), entre 2009 et 2011.

Le recueil de données s'est effectué de la manière suivante :

- **Suivi de l' élu** dans le cadre du « printemps de la démocratie » : temps fort de la délégation de l'adjoint, les différentes réunions et rencontres organisées en 2009 ont constitué un cadre d'observation utile dans la mesure où elles fournissaient un *effet loupe* à la fois sur la configuration d'acteurs locaux engagés dans l'offre participative autour de l'adjoint au maire, ainsi que sur les stratégies discursives déployées par l'adjoint et sa vision de l'offre participative. Entre mars et juin 2009, nous avons assisté à chacune des sept rencontres publiques en spécifiant les acteurs présents (et absents...), la mise en scène des débats, les discours véhiculés par les élus (adjoint à la démocratie de proximité et autres adjoints thématiques, le maire, adjoints de quartiers) et par les membres des conseils de quartiers et associations présents ;
- **Entretiens semi-directifs** avec les adjoints de quartiers, présidents des conseils de quartiers, responsables administratifs du service de la démocratie de proximité pour comprendre le cadre de collaboration avec l'adjoint à la démocratie de proximité ;
- **Analyse du poids médiatique** de l'adjoint : sélection des articles du midi libre dédiés au personnel électif municipal entre 2009 et 2011 afin de hiérarchiser le traitement médiatique réservé à chaque adjoint et la place occupée par l'adjoint à la démocratie. L'enjeu d'accès à la notoriété est fondamental et permet de distinguer les « grands élus » des « petits élus » ; le même travail a été réalisé à partir du magazine municipal de mars 2008 à juillet 2011.

- **L'agenda professionnel** de l'adjoint à la démocratie de proximité de septembre 2008 à juillet 2011, soit près de 3 000 rendez vous (identité et statut des interlocuteurs, objet et lieu de la rencontre, temps accordé à chaque interlocuteur).
- **L'adjoint aux séances du conseil municipal** : ce travail consiste à évaluer le poids de l'adjoint en charge de la démocratie de proximité durant les séances du conseil municipal entre mars 2008 et juillet 2011. Les questions qui jalonnent cette analyse sont les suivantes : combien d'affaires soumet-il au vote du conseil ? Quels en sont les objets ? Suscitent-elles des critiques ou des approbations de la part des autres membres du conseil ? Ces séances du conseil sont-elles un lieu opportun de valorisation / légitimation de l'action de l'adjoint à la démocratie de proximité ?
- **L'utilisation du budget** de fonctionnement de la délégation : A travers l'analyse des budgets alloués au fonctionnement de la délégation « cohésion sociale, action territoriale et démocratie de proximité », nous souhaitons comprendre comment l'attribution des lignes budgétaires structure le système de contraintes et d'opportunités de l'élu délégué à la démocratie participative dans la mobilisation de ses followers. Si les rencontres formelles et informelles font partie intégrante du processus de recrutement continu de soutiens mené par l'adjoint, elles ne l'épuisent pas ; les lignes budgétaires constituent une autre ressource par laquelle l'adjoint au maire mène un travail de recrutement et d'activation de soutiens au sein de la société urbaine. La question étant de mesurer la marge de liberté dont il dispose dans le choix de nouveaux entrants et des critères qu'il mobilise dans ce processus de recrutement. Rapporté à notre sujet, l'enjeu d'une approche par la ventilation des ressources financières consiste à comprendre la place qu'occupent les présidents des conseils de quartier dans ce travail de recrutement de *followers*.

Notre propos s'articulera en deux temps. Dans un premier temps nous procéderons à une description du budget municipal montpelliérain et de la place accordée au financement de l'offre participative. Dans un deuxième temps nous aborderons les stratégies de mobilisation de ces ressources budgétaires dans la construction et l'entretien de réseaux de soutiens de l'adjoint au maire délégué à la démocratie participative à Montpellier.

Enfin, à cette mise en perspective institutionnelle et politique du montage et du portage de l'offre participative au sein du gouvernement municipal montpelliérain s'ajoutera une mise en perspective diachronique de cette délégation. A l'instar des gouvernements municipaux des autres grandes villes françaises, la prise en main mayorale de la thématique de proximité à

Montpellier ne se réduit pas à la loi de 2002, mais apparaît dès 1989. Au lendemain de son troisième succès consécutif aux élections municipales, Georges Frêche désigne Hélène Mandroux au poste d'adjointe en charge de la « démocratie locale et aux Maisons Pour Tous », délégation nouvellement créée, et ce jusqu'en 1995. De 1995 à 2008, l'intitulé de la délégation change – « démocratie de proximité et nettoyage » - tout comme l'adjoint référent.

Quelles étaient les ressources organisationnelles mises à disposition de ces adjoints (ressources humaines et budgétaires) ? Quelle place occupaient-ils au sein des séances du conseil municipal et du magazine municipal ?

BIBLIOGRAPHIE

Bailey (Francis G.), *Les règles du jeu politique*, PUF, Paris, 1971.

Bauman (Zygmunt), *Le présent liquide. Peurs sociales et obsession sécuritaire*, Seuil, Paris, 2007.

Blanc (M.), « Politiques de la ville et démocratie locale. La participation : une transaction le plus souvent différée », *Annales de la recherche urbaine*, n°68-69, 1995 ;

Blatrix (C.), « Vers une démocratie participative ? Le cas de l'enquête publique », in Chevallier (J.), (dir.), *La gouvernabilité*, Paris, PUF, 1996.

Blondiaux (L.), « Représenter, délibérer ou gouverner ? Les assises politiques fragiles de la démocratie participative de quartier », in *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, PUF, 1999, p.367-404

Blondiaux (L.), Lévêque (S.), « La politique locale à l'épreuve de la démocratie : les formes paradoxales de la démocratie participative dans le XX^e arrondissement », in Neveu (C.), (dir.), *Citoyenneté et territoire*, Paris, l'Harmattan, 1998.

Blondiaux (L.), « L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes », in M.H. Bacqué, H. Rey, Y. Sintomer (co-dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, La découverte, Paris, 2005, p. 123.

Boltanski (L.), Chiapello (E.), *Le nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, 1999, p. 183.

Borraz (O.), *Gouverner une ville. Besançon 1959-1989*, Presses Universitaires de Rennes, 1998, p. 170.

Bovaird, Löffler y Parrado-Diez (ed.), *Developing Local Governance Networks in Europe*, Baden-Baden, Nomos, 2002

Brugué (Q.), Vallès M. (J.), « Nuevos ayuntamientos, concejales diferentes. Del gobierno de las Instituciones al Gobierno de la redes ».

Castagna (B.) et al., 2004, *La situation délibérative dans le débat public*, 2 volumes, Tours, Presses de l'université François Rabelais.

Dion (S.), « Les politiques municipales de concertation : néo-corporatisme et démocratie », *Sociologie du travail*, n°2, 1984

Faure (A.), « La tribu, le système, les arènes. Les apprentissages du métier politique », Pôle Sud,

Font (J.) (ed.), « Public Participation and Local Governance », Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, 2003, p. 15

Garraud (P.), « Le métier d' élu local : les contraintes d'un rôle », in Fontaine (J.), Le Bart (C.), *Le métier d' élu local*, Paris l'Harmattan, 1994, p. 29-54.

Gaudin (J.-P.), *Gouverner par contrat*, Presses de Sciences-po, Paris, 2007.

Gontcharoff (G.), « Le renouveau des comités de quartier », in Blondiaux (L.) et al., *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, 1999, CURAPP/CRAPS, PUF, p.310

Gontcharoff (G.), « quelques réflexions sur les instances participatives de quartier », *Territoires*, n° 374-375, janvier-février 1997, p. 4-10.

Hansen (K.), « Local Councillors : Between Local Government and Local Governance », *Public Administration*, 79 (1), 2001, p. 105-123 ;

Kerrouche (E.), « Les apprentissages de rôle de sous-préfet », *Politix*, 1997, vol. 10, n°38, p. 68-110. Voir plus globalement les travaux menés dans le cadre du GEMEP.

Kooiman (J.) (ed.), *Modern Governance*, Londres, Sage, 1993.

Lagroye (J.), François (B.) et Sawicki (F.), *Sociologie politique*, Presses de sciences-po, Dalloz, 5^{ème} édition, 2006 ;

Lagroye (J.), « Etre du métier », *Politix*, 1994, vol. 7, n°28, p. 5-15 ; « On ne subit pas sont rôle. Entretien avec Jacques Lagroye », *Politix*, 1997, vol 10, n° 38, p. 7-17 ;

Le Bart (C.), « Les nouveaux registres de légitimation des élus locaux », in Bidégaray (C.), Cadiou (S.), Pina (C.), (dir.), *L' élu local aujourd' hui*, PUG, Grenoble 2009, p. 205.

Lefebvre (R.), « Les élus : des acteurs peu dialogiques du débat public », in Revel (M.), Blatrix (C.), Blondiaux (L.), Hériard Dubreuil (B.) et Lefebvre (R.), *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, La Découverte, Paris, 2007, p. 208-209.

Le Galès (P.), *Gouvernement des villes et gouvernance des territoires*, La documentation française, coll. « Problèmes politiques et sociaux », n°922, mars 2006;

Le Galès (P.), Thatcher (M.), dir, *Les réseaux de politique publique. Débats autour des « Policy networks »*, Paris, L'Harmattan, 1995.

Mabileau (A.), *Le système local en France*, Paris, Montchrestien, 1994, 2^{ème} ed.

Mazeaud (A.), « Dix ans à chercher la démocratie locale, et maintenant ? Pour un dialogue entre politique publique et démocratie participative », communication aux journées doctorales du GIS, *Participation du public, décision, démocratie participative*, Lyon, 27-28 novembre 2009.

Paoletti (M.), *La démocratie locale et le référendum*, Paris, l'Harmattan, 1996, p. 84.

Parès (M.) y Resende E.R. (P.), «Tipos de prácticas y experiencias de participación promovidas por la administración pública: sus límites y radicalidades», in Parés (M.) (coord.),

Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa, Ariel, Barcelona, 2009, p. 82.

Pasquier (R.), Simoulin (V.), Weisbein (J.), (dir.), *La gouvernance territoriale*, LGDJ, 2007 ;

Pinson (G.), « Gouverner une grande ville européenne. Les registres d'action et de légitimation des élus à Venise et Manchester », *Sciences de la société*, n°71, mai 2007, pp. 89-113

Revel (Martine), Blatrix (Cécile), Blondiaux (Loïc), Fourniau (Jean-Michel), Heriard Dubreuil (Bertrand) et Lefebvre (Rémi), dir., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, Paris, La Découverte, novembre 2007, p. 143.

Rui (S.), « Les associations face à la participation institutionnalisée. Les ressorts d'une adhésion distanciée », *Espaces et Sociétés*, n°123, 2006/1 ;

Sintomer (Y.), "Du savoir d'usage au métier de citoyen?," *Raisons politiques* 31 (2008): 115-133.

Talpin (J.), « Pour une approche processuelle de l'engagement participatif : les mécanismes de construction de l'engagement civique au sein d'institutions de démocratie participative », *Politique et Sociétés*, 27, n° 3 (2008), p. 133-164.