

Les publics de la démocratie participative. Contribution à une étude quantitative et qualitative à travers les conseils citoyens des départements du Nord et du Pas-de-Calais

Thèse de doctorat en science politique, préparée par Yannick GAUTHIER depuis le 1^{er} octobre 2017, sous la direction de Rémi LEFEBVRE et de Julien TALPIN, CERAPS (UMR 8026), Université de Lille.

Résumé : Ce projet de thèse vise à répondre à l'énigme de l'engagement participatif des « habitué.e.s » de la participation et des « inouï.e.s » en mobilisant les outils de la sociologie du militantisme. La mise en œuvre d'un protocole d'enquête quantitatif et qualitatif permettra de dresser des portraits typiques et atypiques de profanes engagés dans les conseils citoyens du Nord et du Pas-de-Calais.

Nombre d'innovations institutionnelles sont basées sur des expériences censées assurer une représentation miniature de la population dans sa diversité par la mise en place d'assemblées délibératives idéalement composées d'individus sélectionnés par tirage au sort. Lorsqu'ils.elles sont sollicité.e.s, il apparaît que les citoyen.ne.s sont le plus souvent réduit.e.s au silence par un « cens caché » (Gaxie, 1978) de la participation. Dans des travaux récents, Vincent Jaquet montre que l'acceptation et que le refus de prendre part à la démocratie locale sont fondamentalement liés au rapport qu'entretiennent les citoyen.ne.s au politique, le tirage au sort reproduisant ainsi leur attitude engagée ou désengagée dans la sphère publique (Jaquet, 2017). Si ces conclusions fragilisent la vision utopique de la sélection par tirage au sort pour la constitution des publics de la démocratie participative, elles montrent aussi que le processus peut, parfois, tenir ses promesses d'attraction de publics qui sont aujourd'hui les plus en retrait du politique.

Ce projet de thèse veut apporter une contribution à la résolution de l'énigme que constitue l'engagement participatif de ces profanes engagé.e.s dans les conseils citoyens encore peu explorés des départements du Nord et du Pas-de-Calais. Ces territoires¹ historiques d'engagement où les traditions tendent à s'affaiblir constituent des terrains de recherche particulièrement pertinents tant ils sont contrastés entre zones urbaines, périurbaines et rurales², et tant le poids des classes populaires (Schwartz, 2011 ; Cartier et al., 2015) prioritairement visées par la politique de la ville y est important. C'est encore là que nous avons le plus de chance d'y trouver des « inouï.e.s », des profanes dont la participation apparaît particulièrement extra-ordinaire (Petit, 2014) au regard du portrait du participant moyen que nous tenterons de dresser. En effet, le constat a été fait d'une faible représentativité sociale des publics mais sans qu'il soit vraiment systématisé : quel est le profil sociologique des participant.e.s et quelles sont leurs attentes et leurs motivations ? Pour les pouvoirs publics, tout se passe comme si l'intérêt des individus pour de tels dispositifs allait de soi, mais les chercheur.e.s ont montré que seule

¹ On emploie la notion de territoire(s) comme désignant à la fois une étendue physique, un agencement spatial de faits sociaux et un espace approprié. Une telle conception permettra d'articuler géographie et sociologie.

² La géographie d'intervention de la politique de la ville concerne des territoires situés aussi bien dans des métropoles que dans des centres dégradés de villes moyennes et des zones rurales. Ces dernières étant d'ailleurs exclues d'une littérature qui se concentre principalement sur les dispositifs urbains, nous entendons ici les mettre en avant dans l'analyse.

une partie d'entre eux y trouvaient des raisons de s'y investir. En particulier, Alice Mazeaud et Julien Talpin ont établi une première typologie des motifs des participant.e.s : le devoir civique, la sociabilité, l'enrichissement cognitif et l'intérêt personnel (Mazeaud, Talpin, 2010) ; cette approche mérite d'être approfondie. Nous avançons l'hypothèse que la reconnaissance symbolique est au cœur de l'engagement participatif et de son maintien³. En mobilisant les outils de la sociologie du militantisme⁴, on suit la piste d'appropriations différenciées de l'engagement s'expliquant par les déterminismes procédant des trajectoires sociales (Strauss, 1992, p. 143) des participant.e.s, les acteurs endossant et jouant leur(s) rôle(s) en fonction de leurs expériences singulières (Lahire, 1998) et des situations auxquelles ils sont confrontés *in situ* dans les multiples scènes de la participation.

« Vers une réforme radicale de la politique de la ville » : installation et fonctionnement des conseils citoyens

Dans le cadre du prolongement de la concertation sur la refonte de la politique de la ville, le ministre délégué à la Ville a commandé à Marie-Hélène Bacqué et à Mohamed Mechmache un travail d'expertise visant à l'élaboration d'un ensemble de propositions sur la citoyenneté et le pouvoir d'agir dans les quartiers prioritaires. Rendu et présenté à François Lamy le 8 juillet 2013, le rapport Bacqué-Mechmache (Bacqué, Mechmache, 2013) porte l'ambition d'une « réforme radicale de la politique de la ville » et annonce qu'il faudra désormais « compter avec les citoyen[.ne.]s ». L'idée est de développer un « *empowerment* à la française » institutionnalisant la « co-décision » et (re)positionnant l'habitant.e au cœur de l'action publique au sein de « collège(s) citoyen(s) ».

Promulguée le 21 février 2014, la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine dispose de l'installation des « conseils citoyens » dans les 1 514 quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Ces conseils ont vocation à être « associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des contrats de ville dans une démarche de co-construction [...] » dans toutes les instances de pilotage de la politique de la ville, dans un souci d'indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics et dans le respect des valeurs républicaines. Chaque conseil citoyen est constitué de deux collèges :

- le collège « habitants » est composé des habitant.e.s du quartier, tiré.e.s au sort à partir d'une base de données compilant les sources de recensement inclusives en respectant la parité femmes-hommes, une partie réduite du collège pouvant être tirée au sort à partir d'une liste de volontaires identifiés suite à un « large » appel à candidatures. Au total, le collège « habitants » doit représenter 50 % de l'effectif du conseil citoyen ;

- le collège « forces vives » est composé de représentant.e.s des acteurs locaux du quartier (associations, partenaires économiques et sociaux) sélectionné.e.s à partir d'une liste de volontaires identifié.e.s suite à un large appel à candidatures, le tirage au sort pouvant intervenir si le nombre de postulant.e.s excède le nombre de places disponibles dans le collège.

La forme et l'organisation des conseils citoyens sont laissées libres aux acteurs chargés de les mettre en place sur le terrain. Un « cadre de référence national » mis en ligne au mois de juillet 2014 par le ministère des Droits des Femmes, de la Ville, de la Jeunesse et des Sports permet toutefois de faciliter leur installation à l'échelle du quartier et la coordination de la

³ Nous la développons dans un article à paraître.

⁴ Nous nous inscrivons ainsi dans le sillage tracé par Petit, 2017.

politique à l'échelle nationale, mais celui-ci n'a qu'une faible portée normative. La souplesse des cadres juridiques entraîne leur plasticité et à cet effet, autorise d'importants arrangements institutionnels auxquels est venue en partie remédier la circulaire relative aux conseils citoyens du 2 février 2017. Le contrat de ville précise la manière dont le dispositif est représenté dans les instances de pilotage de la politique de la ville et les modalités de sa collaboration avec les partenaires institutionnels. Enfin, les conseils citoyens se dotent d'une « charte de la démocratie locale » ou d'un règlement intérieur s'inscrivant dans le cadre fixé par le contrat de ville et précisant leur rôle et les modalités d'organisation et de leur fonctionnement, explicitant les clauses de désignation et de remplacement des membres ainsi que les rythmes et les conditions d'organisation des réunions.

Pour une sociologie compréhensive de l'engagement participatif

Dans le champ de la démocratie participative, les recherches consistent le plus souvent en des monographies de dispositifs étudiés dans une approche qualitative. La mise en place d'un protocole d'enquête quantitatif sur les publics de la participation manque fortement (Blondiaux, Fourniau, 2011) et permettrait de sortir du prisme français des *case studies* pour engager enfin la généralisation des conclusions et dialoguer avec la littérature anglo-saxonne (Della Porta, Font, Sintomer, 2014 ; Delli Carpini, Jacobs, Lomax Cook, 2009). La large diffusion de questionnaires visant à collecter des données sur la composition des conseils citoyens dans les départements du Nord et du Pas-de-Calais nous permettra de saisir les variables sociodémographiques des participant.e.s, de mesurer l'importance de la socialisation militante antérieure à l'engagement participatif et d'aborder la question de leurs attentes démocratiques et politiques.

Saisir les logiques de cette forme d'engagement spécifique implique de conjuguer l'approche quantitative des « variables lourdes » et l'étude de cas qui permet l'analyse qualitative fine de la configuration des éléments qui définissent la situation sociale des individus et de mettre en regard les ressemblances et les dissemblances, les écarts individuels plus ou moins importants entre les enquêté.e.s en les replaçant dans leurs contextes de production (Lahire, 1996). Nous nous inscrivons dans le mouvement de la sociologie interactionniste qui cherche à donner sens à des situations de rupture de parcours, aux phénomènes de contingence et aux événements par les approches biographiques (Bessin, Bidart, Grossetti, 2009) ; à dessein, les entretiens semi-directifs approfondis (SPEL, 2016) nous permettront de travailler à une sociologie compréhensive de la participation qui cherche à mettre au jour le(s) sens donné(s) par les profanes à leur(s) engagement(s) et à rendre compte des articulations entre leurs appartenances, leurs croyances et leurs pratiques. C'est ainsi que l'on peut espérer saisir les mécanismes conduisant des agents sociaux aux propriétés dissemblables à participer. Il s'agira de peindre des « portraits » (Lahire, 2002) de participants typiques et atypiques, loin de toute volonté réificatrice.

Enfin, parce que la mise en place d'un accès ouvert à la parole n'efface pas automatiquement les inégalités face à la participation politique, le recours à la « filature ethnographique » (Berger, 2009) favorisera l'étude des rapports de domination, de comprendre pour/quoi et comment les profanes participent (Carrel et al., 2012). En circulant entre les différents postes d'observation et les multiples perspectives des protagonistes des canaux alternatifs de la participation citoyenne, en proposant une micro-analyse de l'ordre social de

l'interaction, il nous sera possible de nous faire ethnographe pour déceler ce qui se joue pour l'ensemble des acteurs en représentation (Lefebvre, 2013).

Considérer l'engagement comme processus (Fillieule, 2001) et reconstruire l'itinéraire des profanes engagé.e.s dans les conseils citoyens permet de saisir la socialisation qui a déterminé le champ des possibles et comment l'habitus a conditionné l'enrôlement et le maintien de l'engagement. La notion de carrière (Becker, 1985 ; Hughes, 1958) est un outil particulièrement heuristique pour restituer ces participations ordinaires et extra-ordinaires dans l'ensemble des cycles de vie et à chaque étape de la biographie des individus dans une perspective à la fois diachronique et synchronique (Strauss, 1992). Mais dans la mesure où certains agents sont dépourvus de variables dispositionnelles, leur étude doit s'accompagner de l'analyse des réseaux sociaux dans lesquels ceux-ci sont insérés ainsi que de l'étude de l'environnement dans lequel et pour lequel se joue l'engagement (Passy, 1998 ; Duriez, Sawicki, 2003). En effet, la participation aux activités militantes est le produit d'un ajustement entre la demande et l'offre de militantisme qui ne peut se réduire à la diversité des causes disponibles à un moment donné mais qui renvoie aussi à la manière dont les groupements sollicitent ou découragent les individus tirés au sort ou volontaires au moyen de leur image publique et d'un ensemble d'outils de sélection constituant autant de barrières à l'entrée ou de filtres propres à orienter les impétrants vers tel rôle plutôt qu'un autre ou encore vers l'*exit* (Gerth, Mills, 1954). L'intériorisation des rôles passe par des mécanismes d'apprentissage et de socialisation secondaire dont il faut étudier la prégnance et la durabilité du point de vue des conséquences biographiques. En rendant compte des comportements civiques par l'étude des savoirs mobilisés par les participant.e.s dans l'exercice de leur participation - savoirs d'usage, savoirs professionnel, savoirs militant (Nez, Sintomer, 2013) -, on peut là encore distinguer deux types-idéaux d'engagés clivant les profanes entre les « habitués » et les « inouïs ». On tentera d'observer comment les institutions légitiment certains types de discours et de pratiques au détriment d'autres et surtout comment les conseiller.ère.s citoyens composent avec ces contraintes avec les ressources qui leur sont propres. Notre hypothèse est que pour les « bons citoyens » (Talpin, 2006), le « bonheur militant » (Mer, 1977 ; Lagroye, Siméant, 2003) est une source de satisfaction(s)⁵ qui a rendu possible un « attachement » (Fillieule, 2005)⁶ à l'engagement participatif et qu'*a contrario*, pour les citoyens désajustés et/ou frustrés au(x) seuil(s) de la participation (Berger, Charles, 2014), l'engagement constitue une forme de « malheur militant » (Fillieule, Leclercq, Lefebvre, 2016) qui les pousse vers l'*exit*.

Bibliographie

Bacqué M-H., Mechmache M., 2013, *Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires. Rapport à François Lamy, ministre délégué chargé de la Ville*, http://ville.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_participation_habitants_web_141107.pdf (accès le 29/06/2017).

Becker H., 1985 [1963], *Outsiders*, Paris, Métailié.

⁵ Selon les contextes d'énonciation, on préfère l'emploi des termes de « bénéfiques », « bonheurs » et « satisfactions » à celui de « rétributions » qui fait référence chez Daniel Gaxie à un modèle essentiellement stratéguiste et utilitariste du militantisme (Gaxie, 1977 ; Gaxie, 2005).

⁶ Le concept d' « attachement » permet de saisir les motifs qui président au maintien de l'engagement.

- Berger M., 2009, *Répondre en citoyen ordinaire : enquête sur les « engagements » profanes dans un dispositif d'urbanisme participatif à Bruxelles*, thèse pour le doctorat en sociologie, Université Libre de Bruxelles.
- Berger M., Charles J., 2014, « Persona non grata. Au seuil de la participation », *Participations*, 9 (2), p. 5-36.
- Bessin M., Bidart C., Grossetti M. (dir.), 2009, *Bifurcations*, Paris, La Découverte.
- Blondiaux L., Fourniau J-M., 2011, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *Participations*, 1 (1), p. 8-35.
- Carrel M., Cefai D., Eliasoph N., Lichterman P., Talpin J., 2012, « Ethnographies de la participation », *Participations*, n° 4, p. 7-48.
- Cartier M., Coutant I., Masclat O., Renahy N., Siblot Y., 2015, *Sociologie des classes populaires contemporaines*, Paris, Armand Colin.
- Della Porta D., Font J., Sintomer Y. (dir.), 2014, *Participatory Democracy in Southern Europe. Causes, Characteristics and Consequences*, Rowman & Littlefield.
- Delli Carpini M., Jacobs L., Lomax Cook F., 2009, *Talking together. Public deliberation and political participation in America*, Chicago, University of Chicago Press.
- Duriez B., Sawicki F., 2003, « Réseaux de sociabilité et adhésion syndicale. Le cas de la CFDT », *Politix*, 16 (63), p. 17-51.
- Fillieule O., 2001, « Propositions pour une analyse processuelle de l'engagement individuel. Post scriptum », *Revue française de science politique*, 51 (1), p. 199-215.
- Fillieule O., 2005, « Temps biographique, temps social et variabilité des rétributions », in Fillieule O. (dir.), *Le désengagement militant*, Paris, Belin, p. 17-48.
- Fillieule O., Leclercq C., Lefebvre R., 2016, « Le malheur militant », colloque à l'Université de Lille, 12 et 13 décembre.
- Gaxie D., 1977, « Économie des partis et rétributions du militantisme », *Revue française de science politique*, 27 (1), p. 123-154.
- Gaxie D., 1978, *Le cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris, Seuil.
- Gaxie D., 2005, « Rétributions du militantisme et paradoxes de l'action collective », *Swiss Political Science Review*, 11 (1), p. 157-188.
- Gerth H., Mills C-W., 1954, *Character and Social Structure. The Psychology of Social Institutions*, Londres, Routledge.
- Hughes E., 1958, *Men and their Work*, Glencoe, The Free Press.
- Jacquet V., 2017, *Délibérer ou ne pas délibérer. La (non-)participation dans les dispositifs délibératifs tirés au sort*, thèse pour le doctorat en science politique, Université Catholique de Louvain.
- Lagroye J., Siméant J., 2003, « Gouvernement des humains et légitimation des institutions », in Favre P., Hayward J., Schemel Y. (dir.), *Être gouverné. Études en l'honneur de Jean Leca*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 53-71.

- Lahire B., 1996, « La variation des contextes en sciences sociales. Remarques épistémologiques », *Annales. Histoire, Sciences sociales*, 51 (2), p. 381-407.
- Lahire B., 1998, *L'homme pluriel. Les ressorts de l'action*, Paris, Nathan.
- Lahire B., 2002, *Portraits sociologiques. Dispositions et variations individuelles*, Paris, Nathan.
- Lefebvre R., 2013, « L'introuvable délibération. Ethnographie d'une conférence citoyenne sur les nouveaux indicateurs de richesse », *Participations*, 6 (2), p. 191-214.
- Mazeaud A., Talpin J., 2010, « Participer pour quoi faire ? Esquisse d'une sociologie de l'engagement dans les budgets participatifs », *Sociologie*, 1 (3), p. 357-374.
- Mer J., 1977, *Le parti de Maurice Thorez ou le bonheur communiste français : étude anthropologique*, Paris, Payot.
- Nez H., Sintomer Y., 2013, « Qualifier les savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif : un enjeu scientifique et politique », in Deboulet A., Nez H. (dir.), *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 29-37.
- Passy F., 1998, *L'action altruiste*, Genève, Droz.
- Petit G., 2014, « Participations ordinaires et extraordinaires. Des appropriations différenciées d'une offre institutionnelle de participation municipale ? », *Participations*, 10 (3), p. 85-120.
- Petit G., 2017, *Pouvoir et vouloir participer en démocratie. Sociologie de l'engagement participatif : la production et la réception des offres institutionnelles de participation à l'échelle municipale*, thèse pour le doctorat en science politique, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
- SPEL, 2016, *Les sens du vote. Une enquête sociologique (France 2011-2014)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- Strauss A., 1992, *La trame de la négociation. Sociologie qualitative et interactionnisme*, Paris, L'Harmattan.
- Strauss A., 1992, *Miroirs et masques, une introduction à l'interactionnisme*, Paris, Métailié.
- Talpin J., 2006, « Jouer les bons citoyens. Les effets contrastés de l'engagement au sein de dispositifs participatifs », *Politix*, 75 (3), p. 11-31.