

# **Pourquoi et comment faire une sociologie politique des mini-publics et autres dispositifs participatifs expérimentaux?**

› **Juan Pablo Pezo Dalmazzo, Alexandre Cartant**

---

› **Résumé**

Depuis les années 1970, des expériences nouvelles de participation ont connu un certain succès dans les pays européens. Jurys citoyens, conférences de consensus, sondages délibératifs, conseils de quartier, budgets participatifs et autres renouvellent les formes traditionnelles de la représentation politique. Pourtant, est-ce que ce sont les mêmes modèles de participation et de démocratie qui sont véhiculés ? Ces expériences multiples donnent une place particulière au citoyen, à la fois dans la procédure même, mais aussi dans le processus décisionnel en général. Doit-il faire preuve d'impartialité dans ces jugements ou doit-il plutôt mettre dans la balance ses propres savoirs et intérêts ? Doit-il être sollicité à débattre sur des questions déjà construites ou doit-il construire ses propres priorités ? Doit-il intervenir en tant que spécialiste ou en tant que « profane » ou citoyen « ordinaire » ? Ces questions, loin d'être anodines, tendent à différencier la portée et la signification politique des mini-publics des autres expériences participatives. Plusieurs modèles de participation et de démocratie, sous-jacents à ces dispositifs, seront ici successivement étudiés, déconstruits et critiqués. Trois modèles principaux sont distingués : la « démocratie délibérative », la « démocratie de proximité », et la « démocratie technique ».

**D**epuis les années 1970, des expériences nouvelles de participation ont connu un certain succès dans les pays européens. Jurys citoyens, conférences de consensus, sondages délibératifs et autres renouvellent les formes traditionnelles de la représentation politique. Mais qu'est-ce qu'un mini public ? D'après Yves Sintomer :

« Un mini public renvoie à 'tout dispositif basé sur la sélection aléatoire d'un groupe restreint de citoyens, dépourvus d'intérêts propres par rapport à un enjeu d'action publique, et amené à délibérer sur cet enjeu dans un cadre procédural réglé » [Sintomer, 2007]

Quelle est la signification et la portée politique de tels instruments ? L'une des raisons de faire la sociologie des mini-publics est de mettre à l'épreuve les postulats sur lesquels ces expérimentations reposent. Cette approche nous amène donc à les déconstruire sociologiquement, c'est-à-dire à revenir au moment de leur genèse. Pierre Bourdieu écrit à ce sujet :

« [Il] n'est sans doute pas d'instrument de rupture plus puissant que la reconstruction de la genèse, en faisant, resurgir les conflits et confrontations des premiers commencements, et du même coup les possibles écartés. Elle réactualise la possibilité qu'il en ait été ou qu'il en soit autrement et à travers cette utopie pratique remet en question le possible qui entre tous les autres s'est trouvé réalisé » [Bourdieu, 1994]

De manière transversale à notre propos, l'étude des différents contextes et héritages historiques dans et par lesquels les mini-publics ont vu le jour permettra de mieux saisir les concepts qu'ils véhiculent. Ces « dispositifs » objectivent, c'est-à-dire qu'ils rendent intelligible et donnent à voir des catégories de penser la participation et de faire participer. Plus largement, ils véhiculent certaines conceptions de la démocratie qu'il convient de questionner et de mettre à l'épreuve. Malgré les différences de fonctionnement et d'impact politique entre les mini-publics, entre ceux qui sont consultatifs et ceux qui ont un pouvoir plus formel, entre ceux qui délibèrent sur des questions techniques et d'autres sur des questions plus globales, ils partagent certains éléments qui les distinguent d'autres expérimentations plus hybrides.

Nous avons donc fait le choix de grossir un peu le trait, afin de mieux faire ressortir les significations générales, que ces dispositifs transmettent sur la participation dans nos démocraties représentatives. Pour cela, les mini-publics seront appréhendés par le concept de « savoirs citoyens ». Ce concept, repris par Héloïse Nez, est un assez bon analyseur des matrices et de la cohérence idéologique sur lesquelles ces expérimentations sont fondées [Nez, 2011]. Comme nous le verrons, le type de savoirs attendu des citoyens et la place de ces savoirs dans la participation différencient les mini-publics d'autres dispositifs participatifs expérimentaux sur lesquels nous reviendrons.

## **Les mini-publics en question : des expériences de “démocratie délibérative”?**

Ces dispositifs reposent sur le tirage au sort ou sur la sélection aléatoire de citoyens « dépourvus d'intérêts propres » sur une question sur laquelle ils sont amenés à débattre [Sintomer, 2007]. La forme que prennent ces dispositifs est variée ainsi que leur mode d'insertion dans le processus décisionnel. Par exemple, certains sont consultatifs, sans véritable pouvoir de contrôle à posteriori sur la mise en œuvre des recommandations faites, comme le jury citoyen à Saint-Brieuc, portant sur la question du traitement des déchets ou certains jurys citoyens en Espagne. D'autres, au contraire, ont un poids plus important comme l'assemblée citoyenne de Colombie Britannique. Ces dispositifs s'inscrivent dans une dynamique plus large qui tend de façon croissante à placer la démocratie participative sur le devant de la scène.

Leur originalité est de faire participer des citoyens « ordinaires » et non des citoyens mobilisés ou organisés que l'on retrouve dans les démarches fondées sur la participation volontaire, au sein des conseils de quartier par exemple. La seconde originalité, et qui découle de la première, est que ces dispositifs valorisent une certaine façon de participer correspondant à un type de « savoir citoyen » attendu appelé le « bon sens ». Il renverrait à une capacité de bien juger « tendanciellement non intéressé » et plus ou moins en contradiction avec le savoir d'usage qui correspond aux connaissances et intérêts immédiats des individus [Sintomer, 2007 ; Nez, 2011].

### **Une rapide sociogenèse des mini-publics**

Quels sont les facteurs d'émergence des mini-publics et autres dispositifs de participation ? Les mini-publics ont pu apparaître à un moment particulier de l'histoire où les formes de participation traditionnelle ne suffisent plus à garantir auprès de certains acteurs la légitimité de l'ordre politique. Bien qu'il soit souvent admis que la « crise de la représentation » soit la cause de la floraison d'expériences nouvelles de participation politique, il n'en demeure pas moins que celles-ci sont traduites à l'échelle nationale, voir locale, dans des expériences historiques et des espaces socio-économiques spécifiques. Yves Sintomer, Carsten Herzberg et Anja Rocke montraient, en effet, que la forme que pouvait prendre ces expériences variait en fonction de plusieurs facteurs : le « contexte sociopolitique », le type d'État social (libéral, conservateur, social-démocrate) et économique (libéral, continental, social-démocrate, méditerranéen, asiatique), le « cadre normatif » (les schèmes de perception et d'évaluation du monde) et les « objectifs officiels » (modernisation de l'action publique, gestion de proximité, justice sociale, inclusion sociale, légitimation politique, développement économique ou durable, etc.), les « dispositifs » utilisés

(cadrage matériel et symbolique de la participation), enfin, les trajectoires individuelles et les dynamiques de l' « actions collective » [Yves Sintomer, Carsten Herzberg et al., 2008]. Les auteurs identifient six modèles de participation dont les mini-publics font partis. Les dispositifs de « démocratie participative » (par exemple les budgets participatifs) se sont davantage diffusés dans les pays dont l'Etat social est conservateur et le capitalisme est de type méditerranéen (Italie et Espagne). Ces expériences sont portées généralement par des municipalités de gauche et élus radicaux proches du mouvement altermondialiste. La « démocratie de proximité » (par exemple les conseils de quartier) se développe généralement dans des États sociaux conservateurs et capitalistes de type continental (France et Allemagne) ou méditerranéen (Italie). Les dispositifs propres à la « modernisation participative » (certains mini-publics tirés au sort avec avis consultatif, comme les consultations sur les finances publiques) se déploient dans des pays d'Europe du Nord. Le « partenariat public/privé participatif » émerge là où le marché a une place plus centrale et où l'Etat social est libéral (les pays anglo-saxons) à l'instar des formes de « participation communautaire ». Enfin, le « néo-corporatisme » est une forme de participation traditionnelle dont le poids est fort dans les pays marqués par un Etat social conservateur et un capitalisme continental ou méditerranéen. Nous ne pourrions pas aborder dans le détail l'ensemble des six modèles mais plusieurs d'entre eux serviront à étayer notre propos.

Plus spécifiquement, les mini-publics ont une histoire qui dépend aussi du lieu et du type d'acteurs qui les ont portés. A partir des années 1970, le tirage au sort revient à la mode pour former des mini-publics insérés sous différentes formes à la prise de décision publique. Parmi eux, il y a les jurys citoyens aux USA et en Allemagne, les conférences de consensus, au Danemark, les sondages délibératifs, aux USA. Aux USA, le tirage au sort s'est appliqué progressivement dans la sélection des jurys judiciaires à la suite d'une importante jurisprudence de la cour suprême. Celle-ci, depuis les années 1940, a cherché à imposer des jurys représentatifs dans les Etats du sud, c'est-à-dire des jurys qui n'excluaient pas les minorités noires. La sélection aléatoire (sur la base des listes électorales ou des registres de personnes ayant un permis de conduire) ne s'impose vraiment qu'après le mouvement des droits civiques. C'est le chercheur Ned Crosby qui crée, en 1971, une sorte de jury citoyen qui s'inspire directement des jurys judiciaires. En Europe, les premiers jurys citoyens sont pensés et mis en œuvre par quelques intellectuels en collaboration avec des élus soucieux de refonder leur légitimité politique. En France, ces expérimentations poursuivent certaines revendications des mouvements sociaux des années 1960 et 1970 défendant le renouvellement de la démocratie et l'autogestion. Il faudra attendre 1998 pour que se tienne, en France, la première conférence de citoyens sur les OGM. En Allemagne, c'est le chercheur Peter Dienel qui invente en 1969 les « cellules de planification » composées de citoyens tirés au sort. En 1988, James Fishkin élabore le sondage délibératif qu'il applique en Grande-Bretagne en 1994 [Sintomer, 2007].

## Jurys citoyens et sondage délibératif: faire délibérer des citoyens « ordinaires »

Les jurys citoyens sont composés d'un petit nombre de citoyens (entre 15 et 50) sélectionnés au tirage au sort. Ils sont sollicités pour débattre sur des problématiques spécifiques : l'environnement, les questions sociales et urbaines, la police, la délinquance, etc. Ils émanent majoritairement d'une décision prise par une autorité publique ou à la suite d'une demande faite par une organisation (associations par exemple). Ainsi, les citoyens choisis n'ont pas de contrôle « à priori » sur l'ordre du jour fixé ou les questions débattues.

Selon Peter Dienel, les jurys citoyens doivent informer les participants, être protégés de l'influence des intérêts privés, et représenter la diversité des points de vu. Ces jurys ne prétendent pas, pour autant, à être représentatif compte tenu du faible nombre de participants [Sintomer, 2007]. Des débats sont ensuite organisés par des animateurs. Ils sont indépendants des institutions qui les ont désignés et ne prennent pas position dans le débat. Les discussions se font en face à face ce qui faciliterait les échanges d'idées et permettrait une construction raisonnée de solutions. Des spécialistes et des acteurs impliqués sur la question sont auditionnés afin d'informer le jury citoyen. Selon les cas, les rapports rendus par les jurys citoyens ont un caractère consultatif ou obligatoire pour l'autorité de tutelle qui les a créés. Par exemple, en 1991, le ministre allemand des Postes et Télécommunications applique directement certaines recommandations des « cellules de planification » notamment celles concernant les données personnelles. Afin de mieux rendre compte concrètement de ce type de dispositif, plusieurs exemples seront ici développés.

Une conférence sur les OGM s'est tenue le 20 et le 21 juin 1998 dans les locaux de l'assemblée nationale. Quatorze « citoyens » français ont été choisis par l'IFOP et sollicités pour débattre et formuler un avis sur la question de l'utilisation des organismes génétiquement modifiés en agriculture et dans l'alimentation. La conférence a suivi plusieurs étapes. Les citoyens choisis, et qui ont accepté de participer, ont posé publiquement, au cours de cinq débats successifs, un certain nombre de questions à un groupe d'une trentaine d'experts. Au terme de plus de dix heures de débats, ces « citoyens » se sont ensuite retirés pour rédiger leur avis sur la question. Ils l'ont présenté ensuite à la presse, le 22 juin, après en avoir débattu entre eux pendant près de vingt heures [Boy, et al., 2000].

Cette conférence a été organisée par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) qui a présenté cette initiative dans les termes suivants :

« Dans une démocratie représentative, les responsables politiques doivent souvent un rôle d'éclaireur par rapport au reste de la population, mais encore faut-il qu'ils soient eux-mêmes éclairés sur la portée réelle des choix à faire. Les conférences de consensus ou de citoyens et le débat public qui doit en principe s'instaurer ensuite doivent justement contribuer à faire prendre conscience à ces responsables politiques de l'importance et de la complexité de certaines décisions qu'ils doivent prendre. »

L'objectif officiel est de « contribuer à créer un véritable espace de débat public sur des sujets où la parole et même l'information sont trop souvent réservés à certains groupes défendant des intérêts particuliers ». Il consiste à faire participer des citoyens « totalement profanes en la matière » et qui vont « donner un avis après avoir, toutefois, reçu une information complète sur le sujet et s'être confrontés aux experts et aux représentants des divers intérêts en la matière ». Un comité de pilotage indépendant de l'OPESET, composé de chercheurs et spécialistes en sciences sociales, se charge de du « bon déroulement méthodologique de la conférence » [Boy, et al., 2000].

Un autre exemple met bien l'accent aussi sur les particularités de la participation qui viennent d'être observés. Un jury citoyen a vu le jour dans la ville de Saint-Brieuc, en 2003, sur le traitement des déchets. Il a été un moyen pour les élus municipaux, qui gèrent le syndicat mixte de collecte et de traitement des ordures ménagères (SMICTOM), de se « décharger » d'une question qui, au départ, les divisait. Faut-il privilégier le compostage ou l'incinération des déchets? En 2002, le bureau « Médiation et Environnement » est créé par les élus locaux. Son directeur demande l'intervention d'un cabinet d'experts qui préconise de mettre à l'écart les élus dans la résolution du conflit. Le cabinet conçoit un dispositif participatif original qui sélectionne des habitants en fonction de leur profil socio-professionnel. Tous sont censés être « représentatifs » du territoire, sans être spécialisés sur la question du traitement des déchets. Il est question, encore une fois, de choisir des « profanes ». Dans un premier temps, les individus sélectionnés, et qui ont accepté de participer à l'expérience, sont formés par un panel d'experts qui porte des conclusions variées, voir, contradictoires. Dix personnes, sans intérêt « à priori » sur la question, acceptent de participer. Dans un second temps, le débat s'ouvre à d'autres qui souhaitent intervenir dans le cadre de plusieurs réunions publiques (riverains, associations, etc.). Un cahier est prévu pour enregistrer les remarques et propositions des participants. La liste des propositions est ensuite débattue par le jury qui rédige à la fin des recommandations. Leurs recommandations ne sont pas contraignantes pour les élus locaux. Malgré tout, ces derniers ont joué le jeu et les ont appliqués [Barbier, Bedu, 2009].

Enfin, un dernier exemple de jury citoyen peut être développé, même s'il se rapproche plus d'une forme hybride que l'on verra par la suite. Il s'agit de « l'expérience berlinoise » [Sintomer, 2007]. Organisée entre 2011 et 2003, « l'expérience berlinoise » a constitué un exemple intéressant. Dans chacun des 17 quartiers ciblés par la politique fédérale de régénération urbaine dans la capitale allemande, un groupe d'habitants a disposé librement d'une somme de 500000 euros pour soutenir de projets micro-locaux. Ces jurys se sont distingués sur trois aspects: ils ont été organisés autour d'une quinzaine de sessions de deux ou trois heures plutôt que sur trois jours d'affilée, ils étaient composés pour moitié de personnes tirées au sort sur la liste des résidents et pour moitié de citoyens organisés ou actifs sur leur quartier, enfin, ils se sont vu reconnaître une compétence décisionnelle. L'administration s'engage à suivre leurs avis dans la limite de ses compétences et des lois en vigueur. Si une certaine sous-représentation des jeunes, des personnes n'ayant pas le baccalauréat et surtout des immigrés est constatée, elle s'avère réduite en comparaison des dispositifs fondés sur la participation volontaire. Les managers de quartier ont une fonction centrale dans le dispositif. Ils interviennent dans la composition du jury, préparent activement les sessions, animent les discussions et contrôlent les projets qui en sont issus. Les associations y sont aussi très actives. Elles présentent les deux tiers des projets examinés par les jurys. C'est en leur sein qu'est recrutée une petite moitié des membres qui délibèrent et ce sont elles qui mettent en œuvre la plupart de projets retenus. Au total, 700 projets sont subventionnés. La capacité décisionnelle de ces « jurys » les rapproche de certains budgets participatifs que l'on verra ensuite

Une autre forme de mini-public, un peu à part entière, a été développée par James Fishkin. Il s'agit du sondage délibératif. Contrairement aux mini-publics, vus plus haut, les sondages délibératifs ont vocation à être représentatif de la population dans son ensemble. Dans son ouvrage, « The voice of the People. Public Opinion and Democracy », il revient sur la portée politique de cet instrument. Celui-ci est décrit comme un dispositif de participation hybride qui mélange les traits du sondage traditionnel et des « towns meeting », les assemblées délibérantes, de la Nouvelle-Angleterre au 18ème siècle [Fishkin, 1997]. Il souhaite ainsi réconcilier l'idéal de la participation avec celui de la délibération. En effet, il reproche à Georges Gallup sa naïveté quant à la possibilité d'utiliser les sondages d'opinion, qu'il a contribué à améliorer, et les nouveaux moyens de télécommunication afin de faire participer aux affaires publiques un échantillon représentatif du peuple entier. Le rassemblement d'environ d'un million de personnes issues de l'échantillon ne serait pas adéquate à la conduite d'une délibération de qualité. L'échange de face à face serait impossible à garantir. La participation et les arguments de chacun deviendraient anonymes, c'est-à-dire interchangeables, de sorte que chaque individu aurait personnellement peu d'intérêts à participer. Les bénéfices de la participation seraient quasi-nuls tandis que les coûts particulièrement élevés [Fishkin, 2001].

Toutefois, en s'inspirant de Georges Gallup, James Fishkin à l'idée de faire débattre un nombre plus réduit d'individus sélectionnés au tirage au sort. Son argument consiste à dire que la constitution d'un échantillon aléatoire garantit théoriquement une chance égale à tous de participer. Ainsi, l'idéal démocratique de faire participer tout le monde aux affaires publiques serait respecté. Plus encore, le nombre réduit de participants garantirait une délibération de qualité, des échanges d'arguments de face à face. Dans son ouvrage, il résume l'objectif du sondage délibératif ainsi :

« Prenez un échantillon national représentatif de l'électorat et rassemblez ces personnes venues de tout le pays dans un même lieu. Plongez cet échantillon dans le thème en question, avec un matériel informatif soigneusement équilibré, avec des discussions intensives en petits groupes, avec la possibilité d'auditionner des experts et des responsables politiques ayant des opinions opposées. À l'issue de plusieurs jours de travail en face-à-face, sondez les participants de façon détaillée. Le résultat offre une représentation du jugement éclairé du public » [Fishkin, 1997]

L'échantillon est sondé deux fois, avant et après la délibération. Le panel se réunit en un même lieu. Il est informé en amont sur la question débattue par des spécialistes, qui confrontent des points de vue différents, puis débattent au sein de petits groupes de travail. Enfin, l'échantillon est sondé une seconde fois. Le sondage délibératif permettrait ainsi de connaître « ce que le public penserait s'il avait véritablement l'opportunité d'étudier le sujet débattu ». Il serait en mesure d'enregistrer une opinion publique plus légitime que l'opinion produite par les sondages traditionnels. L'idée est de transformer des personnes ordinaires en citoyens qui délibèrent et qui expriment des opinions solides et construites. En 1994, un sondage délibératif a été réalisé à Manchester sur la question de la criminalité. L'échantillon est composé de 869 électeurs tirés au sort sur les listes électorales. Il est représentatif de la population du pays en termes d'âge, de sexe, de classe, etc. Sur les 869 électeurs, 300 ont accepté de participer à un débat d'un week-end. Les personnes qui ont accepté ont les mêmes caractéristiques que l'échantillon de base. En effet, un premier sondage montre que 27% de l'échantillon délibérant dit ne pas se préoccuper de la criminalité contre 28% de l'échantillon d'ensemble. 44% de l'échantillon délibérant considère que la réduction du chômage est très efficace pour réduire la criminalité contre 43% de l'ensemble. Le second sondage, après la délibération, enregistre des inflexions d'opinion. 57% de l'échantillon délibérant considérait qu'envoyer des délinquants en prison était une bonne solution, avant la délibération, contre 38% seulement après [Fishkin, 2001].

En résumé, contrairement aux jurys citoyens, le sondage délibératif a vocation à être représentatif de la population. Il compte un nombre plus important de participants (160 minimum) et s'organise généralement à l'échelle nationale. Il porte sur des questions variées : les affaires sociales, la sécurité, l'environnement, etc. Par



ailleurs, les personnes sélectionnées sont fortement incitées et relancées par téléphone (compensation financière). Contrairement aux jurys citoyens, l'information est donnée en amont des discussions et pas pendant. L'objectif n'est pas d'aboutir à une décision qui ferait consensus mais d'enregistrer une opinion « mieux » informée. Enfin, le dispositif reste uniquement consultatif.

## Une démocratie de la délibération peu délibérative ? Déconstruction sociologique de *l'illusion de l'impartialité*

L'idée de faire délibérer des personnes « ordinaires » pour les transformer en citoyens plus éclairés rejoint certaines critiques classiques adressées aux sondages d'opinion [Blondiaux, 2002]. Les sondages partent du postulat qu'il existerait une opinion préconstruite qu'il suffirait de recueillir à l'état pur. Tout est fait pour que la méthodologie utilisée interfère le moins possible dans la « révélation » de l'opinion publique. Le dispositif d'enquête est ainsi réduit au minimum et standardisé au maximum : utilisation de questions fermées, durée courte de l'entretien, etc. La délibération est ici totalement évacuée de la méthodologie parce que celle-ci pourrait en théorie venir déformer l'opinion publique réelle. À cela, la théorie sur la « démocratie délibérative », appuyée par les critiques classiques adressées aux sondages, rétorque que les sondages ne feraient qu'agrèger des réponses individuelles disparates et souvent dites au hasard. Dans la mesure où toutes les questions posées ne s'imposent pas aux individus avec la même évidence, les réponses enregistrées ne peuvent être mises en équivalence ni agrégées. Ainsi, l'opinion publique n'existe pas « à priori » mais est à construire d'où l'importance que cette théorie de la démocratie accorde aux dispositifs et à la délibération. En d'autres termes, la délibération n'est pas un biais en soi mais un moyen de rendre l'opinion publique de « meilleure » qualité.

Pourtant, les mini-publics et les sondages délibératifs reposent sur d'autres fondements sociologiquement discutables. Alors que les sondages classiques font comme s'il était possible d'éliminer le cadre de l'interaction présente, en réduisant le poids des dispositifs d'enquête au maximum, les sondages délibératifs cherchent, à l'inverse, à minimiser toute trace du passé, toutes formes d'intérêts individuels et collectifs déjà là. La sélection de citoyens dits « ordinaires », qui ignorent presque tous des questions posées, qui n'ont pas d'intérêts ou d'expériences « à priori » propres à celles-ci, rendrait possible une situation de jugement optimal. Ainsi, il est postulé que la procédure délibérative suffit à désencastrer les jugements des relations sociales existant et que ce désencastrement serait nécessaire pour que ces mêmes jugements poursuivent l'intérêt général. En faisant référence aux jurys judiciaires, Yves Sintomer déconstruit ce postulat en écrivant que :

« L'impartialité tend à devenir synonyme d'un jugement effectué à partir d'une situation initiale d'ignorance, la conscience des jurés n'étant qu'une 'page blanche' amenée à se remplir seulement au moment du procès » [Sintomer, 2007].

La sociologie nous apprend que les individus ne construisent jamais leur jugement ex nihilo, c'est-à-dire à partir de rien, et de façon impartiale. Ceux qui participent font références à des expériences pratiques et réflexives passées d'où l'importance de prendre en compte leur histoire et leur trajectoire sociale. Enfin, l'idée de créer, dans une sorte de laboratoire, une situation de jugement optimal est assez fictive. Elle est fondée sur le postulat qu'il serait possible de produire un consensus ou, plutôt, une issue la plus objective possible, la plus détachée des intérêts particuliers. Est-ce que cette forme d'objectivité existe vraiment ? N'est-elle pas confrontée à des rapports de force intrinsèques qui tendent à donner une valeur, toujours située et variable, à certains savoirs et certaines visions du monde plutôt qu'à d'autres ?

Cela nous amène à la question suivante : les mini-publics ne créent-ils pas une autre forme de « délégation politique » ? Le terme a été bien étudié par Pierre Bourdieu [Bourdieu, 1981]. Le paradoxe assez évident est celui-ci : dans la mesure où les citoyens sont choisis parce qu'ils n'ont pas d'intérêts ou de connaissances propres sur la question posée, parce qu'ils sont « neutres », ils ne sont « à priori » jamais à l'initiative des problématiques sur lesquelles ils vont débattre. L'importance accordée au contexte dans lequel les citoyens construisent un jugement désintéressé ne change pas au fait que ces derniers ne sont pas à l'initiative des questions posées. Celles-ci s'imposent à eux avec une sorte d'évidence qui est renforcée par la présence d'experts qui ont déjà des avis tranchés et qui sont reconnus. Si les participants ne sont pas nécessairement manipulés – la procédure délibérative garantit une certaine diversité des expertises, les expertises peuvent s'opposer aux idées des autorités qui ont mis en place les mini-publics (par exemple à Saint-Brieuc), les citoyens choisis peuvent décider, dans certains cas, des experts à auditionner- il n'en demeure pas moins que ce ne sont pas eux qui définissent l'ordre du jour et les questions sur lesquelles ils vont débattre. Leurs « savoirs » propres ne sont pas pris en compte. En d'autres termes, ils sont dépossédés, en amont, d'un pouvoir de prescription plus globale de la réalité, c'est-à-dire de définition des problématiques et des questions jugées « importantes ». Ce travail de cadrage ou de « mise sur agenda » reste plutôt confié aux autorités ou aux acteurs organisés qui ont impulsé la création des mini-publics [Garraud, 1990]. Ces organisations délimitent « déjà » un champ des actions possibles, selon l'expression de Michel Foucault [Foucault, 2001]. Ceux qui participent à l'expérience ainsi restent plus fortement dépendant des experts dont la parole fait autorité sur des questions spécifiques.

Cette remise de soi s'observe particulièrement à Saint-Brieuc. En effet, ce sont les élus municipaux qui, en amont, ont décidé que le problème du traitement des déchets devrait être tranché par un jury citoyen. Ils imposent ainsi une problématique. De plus, même si les participants cherchent à limiter leur dépendance vis-à-vis du panel d'experts - en décidant collectivement de ne pas concéder des choses trop rapidement - ils s'en remettent fortement à eux pour construire leur jugement. Le jury citoyen recommande, finalement, les propositions faites par les écologistes de privilégier le compostage plutôt que l'incinération des déchets. Par ailleurs, certains membres du jury ont ressenti un fort sentiment d'illégitimité. À la fin de l'expérience, des participants ont estimé que cette question n'était pas de leur ressort et qu'il aurait fallu donner plus de voix aux associations écologistes. Malgré tout, les recommandations ont été acceptées par les élus à travers le financement de politiques de prévention des déchets<sup>1</sup>. Dans le cas de Saint Brieuc, le jury a une portée consultative et a une faible emprise sur la définition du réel. D'une part, il n'a pas de réel pouvoir. D'autre part, il intervient sur une question d'ordre spécifique qui l'empêche de construire une vision de la réalité plus globale reliant la question des déchets à d'autres problèmes et le rend plus vulnérable, par conséquent, de l'expertise de quelques spécialistes [Barbier, Bedu, 2009].

Les municipalités espagnoles ont mis aussi en place des jurys citoyens<sup>2</sup>, en 1992 dans les pays Basques puis en Catalogne, mais sur un ordre du jour qui reste maîtrisé par les représentants politiques. À Barcelone, ils ont été initiés par des chercheurs (l'équipe d'analyse politique de l'université autonome de Barcelone, entre autre) aidés par des fondations privées (fondation Jaume Bofill). Les municipalités espagnoles, principalement de gauche, qui les ont ensuite mis en place. Par exemple, en 1997, le parti socialiste catalan et l'Inciativa per Catalunya ont créé dans la ville de Rubi un jury citoyen portant sur l'utilisation de l'espace public. Le souci de garantir la neutralité de la délibération a amené à choisir une équipe d'organisateur externes travaillant à l'université. Toutefois, cette équipe a eu un pouvoir d'encadrement extrêmement large : sur les thèmes abordés lors des sessions, les sources d'information, le contenu du questionnaire, etc. Généralement, ces décisions sont négociées avec les associations concernées, les acteurs politiques et administratifs. Malgré tout, certaines questions d'ordre plus général ont pu faire l'objet de prises de position claires du jury malgré un temps d'information court. À Cardedeu, le jury citoyen a tranché sur des principes généraux qui encadrent la révision du plan urbain municipal. Ils ont joué, pendant un temps court, le rôle des « politiques » [Ismael Blanco i Fillola, 2005].

---

<sup>1</sup> Mais, elles l'ont été uniquement parce que ces recommandations n'avaient pas de caractère irréversible et qu'il était possible de relancer le débat à un autre moment.

<sup>2</sup> Nombre de participants en moyenne : entre 20 et 93 jurés. A Guipuzcoa, au Pays Basque, le nombre de jurés est le plus important : 300 en tout. Principe de sélection en général : tirage au sort à partir de la liste des résidents. Restriction : âge minimum 16 ans, ne pas être conseiller municipal. Rétributions : compensation économique.

Pour terminer, une critique plus radicale des mini-publics a été par Christina Lafont. Elle estime qu'il ne serait pas souhaitable de généraliser leur usage. En effet, une autre forme de délégation politique émergerait obligeant l'ensemble de la population à suivre « aveuglément » les recommandations des citoyens les plus « éclairés ». Or, la légitimité politique repose, selon elle, sur la reconnaissance et la prise en compte des intérêts de tous, qu'ils soient individuels ou collectifs. Comment garantir la représentation de ces intérêts si la décision est confiée à une élite de citoyens qui cesse, par conséquent, d'être représentatif du peuple ? [Lafont, 2014]

## **Redonner le pouvoir au « peuple » ? Des expériences participatives hybrides, de la « démocratie de proximité » à la « démocratie technique »**

La prise en compte des « savoirs-citoyens » dans les procédures participatives changent la façon de penser la participation. Cette notion échappe à la vision selon laquelle les citoyens « ordinaires » seraient ignorants au-delà des intérêts immédiats qu'ils porteraient. Ainsi, les attentes à l'égard de ceux qui participent et la façon dont ils endossent leur rôle diffèrent des formes de participation traditionnelles et de celles vues plus haut. Déjà, les connaissances et intérêts immédiats des individus, appelés aussi le « savoir d'usage », ne sont pas perçus comme des éléments pouvant interférer sur la qualité de la participation ou sur la recherche de l'intérêt commun. Il sera question d'analyser ici la place que d'autres expériences participatives accordent aux connaissances des citoyens. Cette entrée par le savoir attendu rendra plus lisible les logiques de fonctionnement, les significations politiques et les postulats implicites sur lesquels reposent ces expériences. On peut dire d'ores et déjà que celles-ci ont comme point commun d'intégrer « l'expertise » du « profane ». Autrement dit, les savoirs des spécialistes ne suffisent plus à faire autorité [Nez, 2011].

**Conseils de quartier et communautaire : entre re-valorisation et relégation du « peuple »**

Quelles sont les significations politiques et les logiques de fonctionnement des conseils de quartier, en France, et des groupes communautaires, aux USA, dans les quartiers « populaires »? Quels sont les postulats sur lesquels reposent ces dispositifs ? Quelle place ont ceux qui participent et quels sont les modèles de participation qui sont véhiculés ?

D'une part, des logiques différentes ont présidé à l'émergence des conseils de quartier en France et des groupes communautaires aux USA. En France, les réformes dirigées vers les quartiers populaires répondaient à la méfiance des élites à l'égard des catégories populaires et à la crainte du désordre social. Ces politiques ont cherché à mieux les intégrer à la ville, notamment par l'habitat social. L'Etat joue un rôle central dans le développement de l'intégration sociale par rapport au marché. À partir des années 80, le paradigme de l'exclusion ou du ghetto s'impose dans la façon de voir ces quartiers et d'agir sur eux. De nouvelles politiques se développent à l'échelle locale et individuelle dans le but de « redynamiser » les quartiers populaires. C'est dans la continuité des politiques dites d'insertion qu'ont été pensés les conseils de quartiers. En 1982, la politique de la ville est initiée par le gouvernement de gauche. Elle prend appui sur les mouvements de contestation urbaine des années 1970 et sur les valeurs autogestionnaires. Progressivement, la politique s'institutionnalise en une « politique territorialisée de lutte contre l'exclusion ». Contrairement aux USA, la politique de la ville en France est moins ouverte aux acteurs privés et davantage encadrée par la loi. En 2002, la loi SRU crée l'obligation de mettre en place des « comités de quartier », dans les villes de plus de 80000 habitants. Aux USA, la rénovation des quartiers populaires est conduite moins directement par l'Etat que par les associations et les entreprises communautaires. Ces acteurs privés s'inscrivent dans la continuité des mouvements sociaux urbains et des droits civiques. À la suite du désengagement de l'Etat dans les politiques de logement, ils ont un rôle renforcé dans ces domaines. C'est dans ce contexte que l'administration Clinton met en place les Empowerment/Enhanced Zones en 1994. Des partenariats sont alors mis en œuvre avec les entreprises et les associations. Des financements de l'Etat fédéral sont versés à destination de quelques quartiers en complément des financements privés [Bacqué, 2005]. Bref, il existe selon Marie-Hélène Bacquée :

« Deux cultures différentes de l'action publique, débouchant dans les deux cas sur des politiques territorialisées et une offre institutionnelle de participation mais ouvrant sur deux scénarios divergents que l'on pourrait schématiser ainsi : l'un d'institutionnalisation partielle et de professionnalisation des mouvements sociaux, l'autre de décentralisation et d'adaptation des institutions à la gestion des quartiers dits difficiles » [Bacqué, 2005].

Les formes et les significations de la participation diffèrent dans ces deux contextes. Dans le cas français, la notion de « proximité » est utilisée pour définir de façon assez ambiguë les manières de se mobiliser ainsi que la place qu'est censée occuper les citoyens dans ces dispositifs. Aux USA, la notion de « communauté » prévaut. Elle désigne une forme de participation organisée autour du groupe, au sein du voisinage ou du quartier.

Contrairement aux mini-publics, l'« expertise profane » est revalorisée et prise en compte dans ces deux expériences participatives. Plus particulièrement, c'est le « savoir d'usage », c'est-à-dire les connaissances que les individus ont sur leur vie quotidienne, ici et maintenant, qui sont sollicités. Le philosophe de l'éducation, John Dewey, éclaire le sens de cette expertise à travers une célèbre métaphore :

« C'est l'homme qui porte la chaussure qui sait le mieux si elle fait mal et où elle fait mal, même si c'est le cordonnier qui est le meilleur juge pour savoir comment y remédier ».

En d'autres termes, les habitants seraient les plus aptes à connaître les problèmes de leur quartier (voiries, trottoirs) tandis que les professionnels seraient davantage compétents pour les résoudre. L'exemple que donne Héloïse Nez d'un conseil dans le quartier populaire de Belleville, en voie de gentrification, est assez parlant. À l'occasion d'une balade urbaine à Belleville, douze habitants du collectif de citoyens constatent certains problèmes propres à leur quartier. Ils mettent en commun leurs connaissances immédiates sur l'environnement dans lequel ils vivent et produisent collectivement une sorte d'expertise « profane ». En effet chacun découvre les problématiques des autres (les piétons et les cyclistes échangent sur leurs problèmes réciproques), et réciproquement :

« Un arrêt de bus mal placé, des dépôts sauvages, des stationnements illicites... rien n'échappe au regard attentif des habitants. Un membre du collectif arrive à bicyclette, alors qu'une voiture se gare sur la piste cyclable : 'Voilà le danger quand on est à vélo !' L'animateur du collectif s'interroge : 'Je ne fais pas de vélo, alors j'ai du mal à me rendre compte des difficultés'. Le cycliste lui explique : 'La, la piste est très dangereuse'. L'amie d'une conseillère de quartier s'arrête pour donner son point de vue : 'C'est très dangereux a la sortie, moi je ne la prends pas cette piste' [Nez, 2011].

Toutefois, la revalorisation du savoir d'usage relègue en retour les citoyens à leur seul statut de profane ou d'expert du « quotidien ». Le sens politique des conseils de quartier est résumé par la notion de « démocratie de proximité ». Les citoyens ne sont que consultés tandis que les élus gardent le pouvoir de décider en dernière instance. Ici, la valeur accordée à « l'expertise profane » ne fait que renforcer la forme traditionnelle de la délégation politique qui confère le pouvoir normatif aux seuls professionnels. Plus encore, la mobilisation participative touche peu les classes populaires ce qui a pour conséquence de donner plus de poids à l'expertise profane des classes moyennes. Héloïse Nez montre que certaines catégories de la population sont généralement « absentes ou sous-représentées ». En 2007, le conseil de quartier de Belleville est composé majoritairement des classes moyennes intellectuelles. Ainsi, il favorise l'expression des intérêts de ces catégories qui sont

en faveur de la gentrification de leur quartier et, implicitement, de l'exclusion des classes populaires.

Contrairement aux conseils de quartiers, les associations communautaires, aux USA, ont une plus grande autonomie dans la gestion des problèmes des quartiers populaires. Elles définissent les objectifs, les projets et les mettent en œuvre. Malgré tout, ce sont généralement les associations les plus professionnalisées qui sont choisies par les maires pour définir le « Strategic plan ». Celles-ci reçoivent ainsi une délégation de gestion de leur quartier alors que les conseils de quartiers ne sont que consultés. Malgré tout, d'après Marie-Hélène Bacqué :

« Cette délégation de gestion des territoires les plus pauvres aux groupes communautaires a ainsi comme principale limite qu'elle reste circonscrite aux enjeux de gestion d'un territoire restreint, sans jamais pouvoir intervenir sur les processus qui sont à l'origine des problèmes » [Bacqué, 2005].

C'est le même principe qui préside au fonctionnement des conseils de quartier. L'« expertise profane » tend à circonscrire la participation à l'échelle micro-locale et à des enjeux de proximité. Les questions d'ordre politique susceptibles d'avoir un impact global relèvent toujours du domaine de compétence des professionnels de la politique. « La démocratie de proximité » favoriserait ainsi l'esprit de clocher et l'écoute sélective. A l'instar des mini-publics, les « citoyens » qui décident de participer n'ont pas de poids sur la définition de l'agenda politique et des questions légitimes.

**Les budgets participatifs : vers une hybridation des savoirs et des pouvoirs ?**

« D'une manière générale, le budget participatif est un dispositif qui permet à des citoyens non élus de participer à la répartition de l'argent public » [Yves Sintomer, Carsten Herzberg et al., 2008]. Il doit s'organiser à l'échelle d'un arrondissement ou d'une ville, doit s'inscrire dans la durée et faire délibérer les citoyens. Ces débats sont publicisés sous la forme de comptes rendus. Contrairement aux conseils de quartier, les budgets participatifs libèrent la participation de l'échelon micro-locale. Celle-ci se centre autour de questions globales relatives à l'organisation de la cité. Les budgets participatifs véhiculent une autre façon de (faire) participer que l'on rapporte à la notion de « démocratie participative ». Comme nous le verrons, cet idéal participatif se fonde sur un amoindrissement de la distance entre le statut du profane et du professionnel, voir, sur une hybridation des formes de savoirs et de pouvoirs.

À la suite de l'expérience de Porto Alegre, au Brésil, les budgets participatifs se sont principalement diffusés en Italie et en Espagne, dans les pays où l'Etat social est

conservateur et marqués par un capitalisme de type méditerranéen. Ils sont portés par les mouvements de contestation de l'économie néolibérale et sont impulsés généralement par des municipalités proches du courant altermondialiste. À titre d'exemple, nous comparerons ici deux expériences, un français et un autre italien. En France, un budget participatif a été mis en place par la région Poitou-Charentes, dirigée alors par Ségolène Royale, en 2004 [Yves Sintomer, Anja Röcke, 2009]. Comment expliquer cette initiative ? La lourde défaite des socialistes à la présidentielle de 2002 a incité certains d'entre eux à rechercher de nouvelles formes de mobilisation et de participation politique. Ségolène Royale, avec l'aide de sa conseillère, Sophie Bouchet-Petersen, importe certains instruments promus au sein du forum social mondial de Porto Alegre de 2002. Elle s'inspire de certaines idées et en vient ensuite à défendre des amendements à la loi portant sur la décentralisation sous le gouvernement de J.P Raffarin. Ces amendements préconisent la création de budgets participatifs, de jurys citoyens et d'un référendum d'initiative locale. En 2004, une fois à la tête de la région du Poitou-Charentes, Ségolène Royale a créé le « budget participatif des lycées ».

Le budget participatif n'est pas seulement un moyen de consulter la population sur des questions déjà construites ou de mieux tirer profit de l' « expertise profane », comme on l'a vu plus haut. Elle associe plus étroitement une partie des « profanes » à la décision en leur donnant la possibilité d'orienter une partie du budget régional des lycées, à hauteur de 10 millions, vers des « petits » projets d'investissement. Evidemment, il est important de noter le caractère très limité de ce type de procédure. Le budget qui est affecté, certes important, reste limité au cadre des lycées et n'est pas élargi à d'autres domaines. Dans un premier temps, des projets sont discutés et votés au sein de réunions organisées dans chaque lycée de la région (93) dans lesquelles sont incitées à participer les élèves, les parents d'élèves, les professeurs, le personnel administratif, etc. Une première réunion se tient afin d'explicitier à tous les participants l'enjeu et le fonctionnement du dispositif. Ils se répartissent ensuite dans des groupes de travail dans lesquels sont discutés et arrêtés des projets d'amélioration de la vie aux lycées. Chaque groupe présente en séance plénière l'ensemble une synthèse des projets retenus. Des représentants de l'exécutif et des services administratifs régionaux animent les réunions mais ne participent pas au groupe de travail. Dans un second temps, les services techniques trient les projets qui relèvent ou non de la compétence des régions et donnent une estimation sur le coût. Enfin, les projets « expertisés » sont hiérarchisés par le vote des participants. La région s'engage à mettre en œuvre ces projets. La participation reste, malgré tout, limitée par les compétences que la région dispose et ne peut, ainsi, déborder au-delà de celles-ci [Yves Sintomer, Anja Röcke, 2009].

En Italie, des budgets participatifs ont été portés par le mouvement altermondialiste dans un contexte de crise du système politique dans les années 1990. Cette forme de participation se diffuse au sein d'un réseau d'institutions académiques,



d'intellectuels et de communes portant le nom de « Nuovo Municipio », créé à la suite du Forum social européen de Florence. Ce sont principalement les maires de gauche, en particuliers les maires communistes, qui ont cherché à renouveler la démocratie locale italienne. Celle-ci est marquée, depuis les scandales de corruption et l'arrivée de Berlusconi au pouvoir, par un mouvement de centralisation politico-administratif (prime majoritaire) et de conversion de l'administration aux objectifs du marché. En 1990, la ville touristique de Grottammare, située sur la côte adriatique, met en place un budget participatif. Après les scandales de corruption qui a touché la classe politique de la ville, plusieurs associations révoltées décident de renouveler la démocratie locale en présentant une liste commune appelée « Solidarité et participation ». La liste s'allie avec les partis de gauche et remporte les élections municipales de 1994. La municipalité, alors dirigée par un communiste, décide de faire participer les assemblées de quartier à la discussion portant sur l'orientation des finances, des dépenses et des investissements. D'abord consultatif, ce dispositif devient participatif à partir de 2003. Les citoyens décident des priorités budgétaires. Les comités de quartier se chargent ensuite de suivre les projets qui ont été sélectionnés. La participation directe des habitants dans l'allocation des ressources et la définition du plan de développement urbain a ainsi freiné la construction des hôtels et des infrastructures destinés exclusivement au tourisme de masse. La mobilisation importante des catégories populaires et des immigrés des « cités-dortoirs » de Ischia I et Ischia II a permis de redistribuer en leur faveur une partie des investissements. La qualité de vie de ces cités-dortoirs s'est ainsi améliorée » [Yves Sintomer, Carsten Herzberg et al., 2008].

Quelle forme de participation ces dispositifs promeuvent ? En quoi se distinguent-ils d'un jury citoyen ou d'autres expériences participatives ? Les budgets participatifs véhiculent une autre façon de « faire » participer les citoyens. Contrairement à la « démocratie de proximité », la séparation entre le profane et le professionnel est moins forte ce qui favoriserait une hybridation des formes de savoirs et une redistribution des pouvoirs. Dans le cas du budget participatif des « lycées », la gestion administrative et technique n'est plus réservée aux seuls professionnels. La plus grande transparence des rouages financiers permet aux participants d'avoir conscience du coût des projets et des problèmes administratifs qu'ils engendrent. Ils seraient enclins à proposer des solutions d'ordre économique alors que cette tâche était dévolue aux services techniques. La maîtrise des questions techniques cesse d'être l'apanage de quelques experts. Elles deviennent des questions politiques, c'est-à-dire des questions sur lesquelles les participants ont une prise intellectuelle. Cette hybridation s'expliquerait aussi parce que ces dispositifs ne se cantonnent pas uniquement à l'échelon micro-locale, c'est-à-dire lycées par lycées. Par exemple, une réunion devait s'organiser à l'échelle de la région du Poitou-Charentes et rassembler les délégués de chaque établissement dans l'objectif de définir une vision globale de la situation des lycées, des moyens dont chaque lycée disposent et de leurs besoins. Si cette réunion n'a pu avoir lieu, l'expertise que le dispositif a

produite sur chaque établissement a favorisé la prise en compte des inégalités. Cette prise en compte s'est traduite par une meilleure allocation de budget lycée en faveur des établissements les plus défavorisés ainsi qu'une rationalisation de l'action administrative. Les relations de pouvoir semblent relativement s'inverser au profit des catégories les moins légitimes, les élèves, les internes et les personnels ATOS. Dans le budget participatif des lycées, chaque participant, qu'il soit élève ou professeur, a formellement le même poids. La définition et le vote des projets se font à donc l'avantage des plus nombreux. Une partie du budget a pu ainsi servir à rénover les internats à la demande des internes.

### L'idéal d'une « démocratie technique » ?

Les budgets participatifs traduiraient une autre forme de démocratie et de participation appelée "démocratie technique". Yves Sintomer, Carsten Herzberg et Anja Röcke écrivent à ce sujet que :

« La mise en place des démarches participatives peut contribuer à réaffirmer la dimension politique des choix techniques et gestionnaires. (...) Le large débat sur les objectifs sociaux ou démocratiques censés orienter l'action publique, [elles] aideraient la politique à affirmer son autonomie face aux bureaucrates et aux techniciens » [Yves Sintomer, Carsten Herzberg et al., 2008].

Les budgets participatifs pourraient contribuer ainsi à redonner aux citoyens un pouvoir de prescription symbolique plus globale sur la réalité, c'est-à-dire de construction des priorités politiques et financières. Cette forme de participation pourrait « idéalement » échapper à l'imposition de questions déjà établies, dans le cas des mini-publics, ou à une participation enclavée dans une construction uniquement locale des problématiques, dans le cas des conseils de quartiers. Ainsi, la frontière entre « le » technique et « le » politique deviendrait moins tranchée dans la mesure où les citoyens ne font pas que fixer les objectifs mais suivent aussi leur mise en œuvre et leur gestion. L'hybridation de ces savoirs favoriserait ainsi une relative désectorisation (dé-autonomisation) des univers de sens et d'action et renforcerait les relations d'interdépendance entre ces univers. Cette moins forte spécialisation, loin de rendre moins efficace la gestion administrative, l'améliorerait fortement. Sur le budget participatif des lycées du Poitou-Charentes, Yves Sintomer écrit ainsi que :

« Le chiffrage des investissements par l'administration était largement déficient, les priorités établies selon des critères peu transparents et la définition des urgences très en surplomb par rapport aux besoins. Au total, le monopole de l'expertise revendiqué par les techniciens était plus que discutable. Une fois les services réorganisés et le dispositif participatif mieux

intégré dans leur fonctionnement quotidien, le gain en termes d'efficacité est notable: la transparence accrue a permis d'améliorer la réactivité du service public et de faire des économies » [Yves Sintomer, Carsten Herzberg et al., 2008].

Bref, rationalité démocratique et rationalité technique ne semblent pas s'opposer. Malgré tout, ces différentes conceptions de la participation que véhiculent ces dispositifs varient selon la façon dont celles-ci sont appliquées et appropriées par les citoyens. Il a été question ici de faire resurgir, par le haut, les modèles de participation que ces expériences divers promeuvent et d'en critiquer certains fondements. Un autre thème de recherche, complémentaire à cet article, est d'étudier les effets de ces dispositifs sur les citoyens et la façon dont ils les orientent, voir redéfinissent leur portée politique. Une analyse plus systématique des formes d'engagement des participants, selon leurs origines et caractéristiques sociales, leurs trajectoires socio-professionnelles, et les capitaux qu'ils mobilisent, permettrait de mesurer à quel point ces modèles de la participation, que l'on a évoqué, se trouvent confirmer, infirmer ou transformer empiriquement. D'après les exemples de l'article, quelques éléments sur ce sujet sont à noter. Ils viendront conclure notre propos et donner des pistes de réflexions. Le caractère « démocratique » des expériences participatives est à nuancer compte tenu de la faible mobilisation, en moyenne, des citoyens. Dans le cas des jurys citoyens espagnols, le nombre de refus de participer est relativement fort. À Rubi, pour 10 personnes qui acceptent 22 refusent. A Montornès del Vallès, les jeunes entre 16 et 20 ans refusent plus que les autres en raison de la précarité et de leur activité professionnelle. Dans le cadre du budget participatif des lycées, la participation au sein des réunions reste mitigée. Certes, les réunions de 2007-2008 ont compté 60% de personnes en plus, en deux ans, soit 16 400 personnes. Toutefois, pour chaque établissement, le nombre est faible par rapport aux moyens utilisés : forte incitation (affiches placardées dans les lycées), voir obligation des élèves à participer. Le dispositif participatif n'a pas fortement mobilisé les lycéens contrairement au mouvement contre le CPE à la même époque.

## Conclusion

Notre propos a consisté ici à faire ressortir les modèles de participation et de démocratie enchâssés dans les différents dispositifs participatifs. Nous avons essayé d'englober la plus part de ces expériences et d'établir un panorama assez large afin de mieux les distinguer. Des cohérences idéologiques assez fortes a ainsi pu être révélées concernant les mini-publics. Grâce au concept de « savoir-citoyens », il a pu être montré que ces dispositifs valorisent une forme particulière de participation, dans laquelle les connaissances et intérêts propres des citoyens sur la

question débattue sont faiblement pris en compte. Si l'idéal qui est défendu est de produire une situation de jugement optimal, désintéressé et neutre, plusieurs critiques ont pu être faites. Le paradoxe assez évident est celui-ci : dans la mesure où les citoyens sont choisis parce qu'ils n'ont pas d'intérêts ou de connaissances propres sur la question posée, parce qu'ils sont « neutres », ils ne sont « à priori » jamais à l'initiative des problématiques sur lesquelles ils vont débattre. Même s'ils peuvent gagner en autonomie dans la procédure (en choisissant les experts par exemple), ce ne sont pas eux qui décident des priorités qui mériteraient une attention particulière. Le caractère délibératif de la procédure semble donc intrinsèquement limité. Ces dispositifs ont été ensuite opposés à d'autres qui relèvent, quant à eux, du modèle de la « démocratie de proximité » et de la « démocratie technique ». Les modèles de participation et les idéaux qu'ils promeuvent sont différents. L'expertise « profane » est valorisée bien que, dans le cas des conseils de quartier, elle est une manière de mieux affirmer le statut du professionnel. La participation reste aussi circonscrite à des enjeux de proximité ce qui dépossède les participants d'un pouvoir de définition plus générale des problématiques. Malgré de nombreuses limites, liées au degré de participation et aux compétences formelles attribuées, les budgets participatifs semblent offrir une forme de participation assez originale et hybride. Dans la mesure où il est question de donner aux citoyens la possibilité d'orienter une partie du budget, les priorités politiques semblent « à priori » être formulées par les citoyens lorsqu'ils décident des projets de financement et les votent ensuite. Bien sûr, notre propos ne tient pas compte des formes d'engagements réels des citoyens et des effets de la participation. Il a été seulement question ici de faire ressortir les modèles de participation qui sont sous-jacents aux multiples dispositifs participatifs.

## Bibliographie

Bacqué M., « 2. Dispositifs participatifs dans les quartiers populaires, héritage des mouvements sociaux ou néolibéralisme ? Empowerment zones aux États-Unis et politique de la ville en France », in Marie-Hélène Bacqué et al., *Gestion de proximité et démocratie participative*, La Découverte « Recherches », 2005 (), p. 81-99.

Barbier R., Bedu C., « Portée et limites du dispositif 'jury citoyen'. Réflexions à partir du cas de Saint-Brieuc », *Politix*, n°86, 2009, p.

Blanco i Fillola I., « 6. Les jurys citoyens en Espagne : vers un nouveau modèle de démocratie locale ? », in Marie-Hélène Bacqué et al., *Gestion de proximité et démocratie participative*, La Découverte « Recherches », 2005 (), p. 161-178.

Blondiaux L., « Sondages et délibération: une épistémologie alternative de l'opinion publique », *Politix*, n°57, 2002, p. 167-180.

Bourdieu P., « La représentation politique. Éléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1981, 36-37, pp. 3-24.

Bourdieu P., *Raisons pratiques, sur la théorie de l'action*, Edition du seuil, 1994.

Boy D., Donnet-Kamel D., Roqueplo P., « un exemple de démocratie participative: la conférence de citoyens sur les OGM », *Revue française de science politique*, vol. 50, 2000, p. 779-810.

Fishkin J., *The voice of the People. Public Opinion and Democracy*, Yale University Press, 1997.

Fishkin J., « Vers une démocratie délibérative: l'expérimentation d'un idéal », in L. Blondiaux et D.Reynié, « L'opinion publique. Perspectives anglo-saxonnes », *Hermès*, n°31, 2001, p.207-222.

Foucault M., « Le sujet et le pouvoir » (1978), in M.Foucault, *Dits et écrits II, 1967-1988*, Paris, Gallimard, 2001.

Lafont C., « Délibération, Participation, and Democratic Legitimacy: Should Deliberative Mini-Publics Shape Public Policy », *the journal of Political Philosophy*, 2014.

Héloïse N., « Nature et légitimités des savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif », *Sociologie* [En ligne], N°4, vol. 2 | 2011, mis en ligne le 29 février 2012, consulté le 16 janvier 2017. URL : <http://sociologie.revues.org/1098>.

Sintomer Y., Herzberg C., Röcke A., *Les budgets participatifs en Europe. Des services au service du public*, La découverte, Paris, 2008.

Sintomer Y., *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, La Découverte, 2007.

Sintomer Y., Röcke A., Talpin J., « Démocratie participative ou démocratie de proximité ? Le budget participatif des lycées du Poitou-Charentes », *L'Homme et la société*, 2009/2 (n° 172-173).

**Juan Pablo Pezo Dalmazzo** est étudiant à l'université Paris-1 Panthéon-Sorbonne en master 2 de sociologie et institutions du politique.

**Alexandre Cartant** est étudiant à l'université Paris-1 Panthéon-Sorbonne en master 2 de sociologie et institutions du politique.