

PARTICIPER À UN CONSEIL CITOYEN : QUELS EFFETS SUR LES HABITANT.E.S ?

Par

**Clarisse Veillard et
Jodie Van de Riet**

Sous la direction de Thomas Kirszbaum,
chercheur associé au Ceraps



Le Pôle ressources ville et développement social, centre de ressources politique de la ville sur l'ouest francilien (Hauts-de-Seine, Val d'Oise et Yvelines), informe, qualifie et anime les réseaux des actrices et acteurs de la politique de la ville. A ce titre, et afin d'alimenter les réflexions et la décision publique, le Pôle ressources produit des études en s'appuyant sur les étudiant.e.s du master 2 « Métier du politique et de l'action publique territoriale » de Sciences Po Saint-Germain-en-Laye / Université Paris Saclay.

L'année 2022-2023, - marquée par la fin des évaluations des contrats de ville et les enjeux de concertation des habitants pour aboutir à de nouvelles contractualisations -, est l'occasion de revenir sur l'expérience des conseils citoyens et plus particulièrement sur l'expérience de conseiller·ère citoyen·ne. Depuis qu'ils ont été instaurés par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine de 2014 (dite loi Lamy), les conseils citoyens ont fait l'objet de nombreuses études et recherches, interrogeant les effets (et les limites) de ces instances en matière de renforcement du pouvoir d'agir et de capacité à peser sur les décisions. C'est sous un autre angle que l'étude réalisée par Clarisse Veillard et Jodie Van de Riet aborde les effets de ce dispositif participatif : celui des effets sur les participant.e.s. Dit autrement : qu'est-ce que la participation à un conseil citoyen fait aux individus qui participent ?

SOMMAIRE

INTRODUCTION P.6

REVUE DE LITTÉRATURE P.10

1. Des conseils citoyens qui ne parviennent pas à remplir leurs objectifs P.16

1.1 Une série d'études et de travaux s'attachant à étudier la mise en place et les réalisations de ces nouveaux dispositifs P.16

1.2 La difficile mise en place des Conseils citoyens dans un contexte de faible mobilisation des habitant.e-s P.18

1.3 Une faible transformation de la prise de décision publique locale et l'absence de réel renouvellement de la démocratie P.20

2. Les effets de la participation sur les conseiller.e.s citoyen.ne.s : un sujet encore peu étudié, mais prometteur P.24

2.1 Rétributions symboliques, apprentissages : une littérature éclairante, mais peu étoffée sur les effets de la participation à un Conseil citoyen P.24

2.2 Ce que la participation produit sur les individus: les enseignements de la littérature portant sur d'autres dispositifs participatifs P.26

L'ENQUÊTE P.32

1. Portrait des personnes interrogées P.36

1.1 Profil général des personnes avec qui nous avons réalisé des entretiens P.36

1.2 Rapport au quartier et aux autres habitant.e-s P.39

1.3 Rapport à l'engagement et au politique P.41

2. Des conseiller.e.s citoyen.ne.s racontent leur(s) expérience(s) P.44

2.1 Modes d'entrée dans les Conseils citoyens P.44

2.2 Regard porté sur le fonctionnement du Conseil citoyen et sur le rôle de ses membres P.45

2.3 Regard porté sur les actions du Conseil citoyen P.47

2.4 Rapport à la mairie P.49

2.5 Rapport aux autres institutions P.50

LES ENSEIGNEMENTS P.52

1. Les effets de la participation sur les conseiller.e.s citoyen.ne.s rencontré.e.s P.53

1.1 Lien et capital social P.53

1.2 Rétributions symboliques P.59

1.3 Professionnalisation P.62

1.4 Politisation P.67

2. Replacer la participation dans des trajectoires d'engagement P.72

2.1 Un premier pas vers l'engagement P.73

2.2 Un nouveau registre d'engagement disponible P.76

2.3 Une ressource reconvertible dans d'autres champs d'action P.78

SYNTHÈSE P.80

RÉFÉRENCES P.84

ANNEXES P.88

REMERCIEMENTS P.106

INTRODUCTION



Source : Par Chabe01, Wikimedia Commons

Les **Conseils citoyens**, créés par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine - dite loi Lamy - du 24 février 2014, sont des **dispositifs de démocratie participative spécifiques aux quartiers politiques de la ville (QPV)**. Cette loi prévoit la création obligatoire par les communes de Conseils citoyens pour l'ensemble des quartiers identifiés comme QPV. Constitués de deux collèges, l'un « habitant.e.s » et l'autre dit « acteur.ice.s », il est prévu que ses membres soient désignés par tirage au sort. Le choix de se constituer ou non en association est laissé à chaque conseil.

La création de ces conseils s'inscrit dans un double contexte de développement des mécanismes de démocratie participative en France comme dans de nombreux autres pays d'une part, et de volonté de renouveau en matière de politique de la ville suite aux révoltes urbaines de 2005, de l'autre. Ces révoltes pouvant être analysées comme une preuve de l'échec de cette politique publique à coproduire l'action publique avec ses destinataires, il s'agit en somme de lui insuffler un nouvel élan démocratique. La création des Conseils citoyens entendait également tirer les enseignements des expériences passées de la participation des habitant.e.s, concernant en particulier la diversité des publics. La littérature a en effet démontré que les profils habituels des participant.e.s étaient plutôt éloignés de ceux de l'ensemble des habitant.e.s des territoires où se déploient les dispositifs de démocratie participative.

Depuis leur mise en place, les Conseils citoyens ont fait l'objet de divers travaux universitaires, ainsi que de quelques travaux d'évaluation, lesquels ont mis en évidence les limites du dispositif, à savoir la difficulté à toucher les publics habituellement éloignés de la participation et l'absence de véritable de pouvoirs d'action et de décision des conseils. Les Conseils citoyens ont principalement été étudiés au prisme des modalités concrètes de leur mise en œuvre ou

bien de leurs capacités à agir sur la production de l'action publique à l'échelle locale. Ces travaux se sont peu emparés, en revanche, de la question des effets de ce nouveau dispositif sur les participant.e.s aux Conseils citoyens eux ou elles-mêmes.

Notre enquête

Le présent dossier prend appui sur une revue de littérature, sur l'administration d'un questionnaire en ligne et sur des entretiens individuels. L'ensemble des personnes interrogées sont des participant.e.s ou ancien.ne.s participant.e.s aux Conseils citoyens relevant du périmètre du Pôle Ressources, soit le nord-ouest de l'Île-de-France (Val d'Oise, Hauts-de-Seine et Yvelines). Notons toutefois que peu de conseiller.e.s citoyen.ne.s des Yvelines ont participé à cette enquête.

Revue de littérature

Notre recension de la littérature s'appuie sur un corpus d'une quarantaine de travaux, comportant des articles et ouvrages en sciences politiques et sociologie, ainsi que des rapports et travaux d'évaluation.

Nous nous sommes dans un premier temps intéressées aux travaux portant sur les Conseils citoyens eux-mêmes, permettant de retracer les grandes lignes de leur genèse et de leur déploiement. Ces travaux mettent en lumière l'écart parfois important entre les objectifs visés par la loi Lamy, à l'origine de la création des Conseils citoyens, et les réalisations concrètes de ces derniers. La littérature a notamment souligné les réticences des communes à mettre en place ces dispositifs, dont elles pouvaient redouter qu'ils leur fassent concurrence, la difficulté de créer des Conseils citoyens dans

l'ensemble des QPV, ainsi que l'ineffectivité du tirage au sort. Ces travaux ont également pointé l'essoufflement rapide de la plupart des Conseils, expliqué en particulier par l'absence de réel pouvoir de décision confié à leurs membres.

Cette revue de littérature confirme toutefois la rareté des connaissances produites sur les effets proprement dits de la participation à un Conseil citoyen sur ses membres, validant du coup la pertinence d'une étude sur le sujet. Dès lors, il nous semblait intéressant de nous pencher sur des travaux portant sur les effets de la participation sur le public participant dans le cadre d'autres dispositifs de participation citoyenne tels que les Conseils de quartier, les budgets participatifs, etc. Des travaux empruntant à la sociologie du militantisme se sont avérés éclairants à cet égard.

Questionnaire

Le questionnaire utilisé a été conçu et partagé sous la forme d'un questionnaire en ligne, relayé par mail via le Pôle Ressources, puis par divers·e·s acteur·ice·s institutionnel·le·s (délégué·e·s du préfet à l'égalité des chances, agents municipaux en charge de la politique de la ville, associations chargées d'accompagner des Conseils citoyens, etc.).

Le questionnaire mêle questions fermées (questions à choix multiples, échelles de notation, etc.) et questions ouvertes, avec la possibilité laissée à chacun·e de s'exprimer librement à l'écrit sur une entrée donnée. Le temps de réponse était de l'ordre de vingt minutes et le questionnaire interrogeait de façon large les (ex) participant·e·s sur les rapports qu'ils ou elles entretiennent à leur quartier, à leur Conseil citoyen et sur divers effets potentiels liés à leur expérience de conseiller·e·s citoyen·ne·s: développement de connaissances et de compétences, extension du réseau relationnel,

perception de soi, nouveaux engagements, rapport transformé à la politique municipale et nationale...

Les vingt-neuf réponses reçues ne pouvant prétendre constituer un échantillon suffisamment représentatif pour dresser un panorama des Conseils citoyens dans le territoire couvert par le Pôle Ressources, il a été décidé de redéfinir les objectifs de l'étude. Nous avons notamment constaté qu'une part importante des personnes ayant répondu au questionnaire affirmait avoir des engagements antérieurement à leur expérience au sein du Conseil citoyen, ou en avoir pris d'autres depuis lors. Plusieurs répondant·e·s affirmaient par exemple s'être présenté·e·s à des élections locales depuis leur entrée au Conseil citoyen. Il nous a ainsi paru pertinent de recentrer notre travail sur les effets de la participation en termes d'engagement associatif, politique, syndical ou dans un collectif informel.

Entretiens

C'est dans cette perspective que les entretiens sociologiques ont été menés entre décembre 2022 et février 2023. Ces entretiens semi-directifs visaient notamment à recueillir des propos des enquêté·e·s sur leurs trajectoires individuelles. Plus précisément, ils ont permis de les interroger sur leurs autres engagements, que ceux-ci aient eu lieu avant, pendant ou suite de leur participation au Conseil.

Les entretiens ont été menés, en présentiel ou par téléphone, avec les personnes ayant répondu au questionnaire et qui ont accepté d'être recontactées. D'autres personnes ont pu être sollicitées au cours d'observations des réunions de leur Conseil. La mise en relation s'est faite par l'intermédiaire du Pôle Ressources, mais aussi par le truchement de conseiller·e·s citoyen·ne·s qui nous ont orientées vers d'autres

conseiller·e·s. Nous avons également sollicité directement les conseils qui publiaient leurs coordonnées sur Internet ou dont les journaux locaux faisaient mention.

Pour la réalisation proprement dite des entretiens, nous avons bénéficié du soutien de huit étudiant·e·s de notre Master, qui ont mené chacun·e un entretien et nous en ont transmis l'enregistrement audio et la retranscription. Si cet appui a rendu possible la conduite d'un nombre conséquent d'entretiens, l'uniformité des questions posées aux enquêté·e·s et la

quantité des informations collectées ont pu s'en trouver altérées, toutes les questions n'ayant pas nécessairement été posées par les étudiant·e·s aux enquêté·e·s.

Malgré les limites de notre démarche d'enquête, les résultats obtenus donnent à voir les différents effets que peuvent produire les Conseils citoyens sur leurs participant·e·s, et permettent d'apporter des éléments de connaissance concernant l'impact de l'expérience de conseiller·e·s citoyen·ne·s sur d'autres formes d'engagements.



REVUE DE LITTÉRATURE

Cette revue de littérature s'appuie sur un corpus d'une quarantaine de travaux, comportant des articles et ouvrages en sciences politiques et sociologie, ainsi que des rapports et travaux d'évaluation, tous recensés dans la bibliographie figurant la à la fin de notre rapport.

L'idée d'une « **crise de la représentation** » traversant notre système démocratique est aujourd'hui présentée comme si ce phénomène datait de la montée de l'abstention observée ces dernières décennies. En réalité, le monopole de la délibération confié aux assemblées parlementaires a suscité des contestations dès sa mise en place (Albertini, 2014). Les critiques du régime représentatif ont posé les jalons d'une démocratie qui va progressivement devenir plus participative, mais où la méfiance des élites vis-à-vis du peuple (et réciproquement) est restée majeure.

Les enjeux de participation citoyenne sont aujourd'hui présents dans de nombreux domaines de la vie publique. « **Participer** » s'est imposé comme un impératif des politiques publiques (Cooke, Kothari, 2001 ; Blondiaux, Sintomer, 2002 ; Rui, 2004 ; Blondiaux, 2008). Une littérature scientifique foisonnante sur le sujet s'est développée dans diverses disciplines : science politique, sociologie, études urbaines, science de l'environnement, droit, sciences de l'information et de la communication, etc. (Bacqué, Sintomer 2011).

La conception de la participation citoyenne comme réponse nécessaire à la « **crise de la démocratie représentative** » (Gaxie 2003), n'est pas propre à la France. Elle y est toutefois particulièrement prégnante, peut-être en raison du fort degré de centralisation du système politique qui renforce le sentiment d'éloignement des citoyen.e.s vis-à-vis des instances de décision. **C'est précisément pour résorber cet éloignement que le quartier a été promu comme échelon privilégié des dispositifs de démocratie participative** (Blondiaux, 2001).

Les conseils citoyens, créés en 2014 par la loi Lamy de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, sont ainsi des dispositifs déployés à l'échelle des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Ils s'inscrivent dans une logique, déjà à l'œuvre depuis une trentaine d'années, d'offre descendante de participation institutionnelle par les municipalités. Dans la lignée d'autres instances participatives telles que les **Conseils de quartier**¹, la création de l'instance, obligatoire dans tous les quartiers de la politique de la ville, est en effet laissée aux mains des municipalités et de l'État (Kirszbaum, 2017).

Les Conseils citoyens se distinguent toutefois des dispositifs qui existaient jusqu'à présent sur plusieurs points. Concernant leur composition, la loi Lamy prévoit deux collèges en son sein. **Un premier collège « habitant.e.s »**, dont les membres doivent être **désigné.e.s par tirage au sort** en respectant la parité entre hommes et femmes, et **un second collège « représentants associatifs et acteurs locaux »**. Ces modalités de composition constituent une nouveauté dans le paysage des dispositifs participatifs, en particulier concernant le tirage au sort, qui vise à attirer des publics habituellement éloigné.e.s de la participation (Bacqué-Demoulin, 2019).



¹ Instances participatives municipales aux pouvoirs consultatifs créés par la loi Vaillant du 27 février 2002. Leur création est obligatoire pour chaque quartier dans les communes de plus de 80 000 habitants.

Dans ce même objectif d'ouverture à des publics non acculturés à la participation, des formations sur le fonctionnement des politiques publiques, et en particulier de la politique de la ville, sont prévues.

Une autre spécificité des Conseils citoyens renvoie à leur « **indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics** », posée par l'article 7 de la Loi Lamy, qui se traduit par l'absence de contrôle de l'ordre du jour des Conseils citoyens par

les municipalités, les élu·e·s loca·ux·les n'étant pas membres de droit de ces derniers. Cette même loi prévoit l'implication des conseiller·e·s citoyen·ne·s dans l'élaboration des contrats de ville en leur conférant un pouvoir de « co-construction ». La loi confie donc à cette instance un rôle dans la gouvernance locale, qui dépasse la simple consultation, contrairement à ce qui est souvent le cas dans les instances participatives.

Les Conseils citoyens s'inscrivent dans le contexte de montée en puissance des mécanismes de participation institutionnelle depuis les années 2010...



Dès le programme pionnier « Habitat et vie sociale », qui marque sa naissance en 1977, la politique de la ville (qui ne porte pas encore ce nom) a posé un principe de participation des habitant·e·s. Dans ce premier programme, l'attribution des subventions étatiques était d'ailleurs conditionnée à l'existence d'une « méthode d'élaboration concertée (des projets) avec les habitants ». Cependant, les contours de cette méthode n'étaient pas clairement définis et le principe de participation a rarement été respecté en principe.

Le rapport Dubedout Ensemble, refaire la ville (1983) va réitérer l'objectif de participation des habitant·e·s. La conduite des projets devait reposer sur « **la reconnaissance des habitants comme partenaires, dotés d'un véritable pouvoir, sur leur participation réelle aux décisions** ». Le rapport formule une série de préconisations pour infléchir le programme « Habitat et Vie Sociale » dans le sens d'une plus grande adaptation aux habitant·e·s et à leurs modes de revendications, avec une attention particulière portée aux associations et à leur financement. Toutefois, la logique des opérations de développement social des quartiers mises en œuvre dans les années 1980, demeurait très institutionnelle, dans un contexte où la politique de décentralisation renforçait le pouvoir des élu·e·s loca·ux·les. Ces dernier·e·s se sont rapidement approprié la politique de la ville impulsée par l'État, qui leur a fourni un cadre pour expérimenter une « démocratie de proximité » sur laquelle ils ont pu garder la main.

Au cours de la décennie suivante, l'État s'est concentré sur l'institutionnalisation de la politique de la ville avec notamment la création du Ministère de la Ville en 1990. Semblant considérer que la participation des habitant·e·s était l'affaire exclusive des élu·e·s loca·ux·les, l'État n'a plus réaffirmé cet objectif que de manière incantatoire. Le thème de la participation a d'ailleurs été supplanté par

celui de la « citoyenneté républicaine » qui pouvait être comprise comme une injonction à l'intégration des immigrés (Kirszbaum, 2017). Au cours des années 2000 domine la politique de rénovation urbaine, dans laquelle la participation se limite à faire accepter aux habitant·e·s la destruction de leur habitat par un recours à des démarches dites de « concertation », mais qui relèvent plus souvent de l'information (Donzelot, Epstein, 2006). En dehors de ces opérations de restructuration de l'habitat, le thème de la participation disparaît complètement des textes officiels.

La création des Conseils citoyens en 2014 marque ainsi le grand retour de l'idée de participation des habitant·e·s après des années de silence sur le sujet (Epstein, 2015). Elle se veut notamment une réponse aux révoltes urbaines de l'automne 2005, lesquelles ont été interprétées comme le symptôme d'un déficit démocratique de la politique de la ville (Epstein & Kirszbaum, 2006). Dans ces quartiers la crise de la démocratie représentative paraît d'autant plus aiguë que les taux de participation électorale y sont plus faibles qu'ailleurs, avec des taux records d'abstention et d'habitant·e·s mal-inscrit·e·s sur les listes électorales, sans compter la forte présence de populations étrangères ne disposant pas du droit de vote (Braconnier, Dormagen, 2007).

Au tournant des années 2010, les professionnel·le·s de la politique de la ville ont exprimé de manière croissante le besoin de repenser le lien entre les institutions et les habitant·e·s des quartiers populaires. Ce message a été entendu par le Ministre délégué à la Ville, François Lamy qui a demandé à la sociologue Marie-Hélène Bacqué et au leader associatif Mohamed Mechmache de lui faire des propositions sur l'enjeu de la participation. Dans sa lettre de mission, le Ministre leur demandait d'étudier « **comment développer le pouvoir d'agir des habitant·e·s des quartiers** ».

Cette mission a donné lieu au rapport intitulé *Pour une réforme radicale de la politique de la ville* (2013). Les propositions du rapport visaient entre autres à « donner les moyens de l'interpellation citoyenne », « soutenir la création d'espaces citoyens et les reconnaître », « faire des instances de la politique de la ville des structures de co-élaboration et de co-décision ». Le débat parlementaire qui a suivi cette publication, et qui a débouché sur l'adoption de la Loi Lamy de février 2014, n'a pas repris l'esprit des propositions de Bacqué et Mechmache. La loi prévoit simplement la création obligatoire de « Conseils citoyens » dans chaque quartier prioritaire, chargés de « co-construire » (et non de co-décider) la politique de la ville.

« L'innovation institutionnelle » que constitue la création des Conseils citoyens a suscité un certain intérêt des chercheur·euse·s. Du fait de leur déploiement simultané dans des centaines de quartiers, les Conseils citoyens ont offert un laboratoire d'observation singulier de la participation citoyenne dans le contexte spécifique des quartiers populaires (Bacqué, Demoulin, 2019).

La littérature sur les Conseils citoyens donne à voir une action publique faiblement transformée sous l'effet de ce dispositif. Les sujets traités relèvent principalement l'animation sociale des quartiers ou bien de questions techniques liées à la politique de la ville, c'est-à-dire des

sujets sans véritable portée politique dans un cas comme l'autre. De manière générale, l'implication des conseiller·e·s citoyen·ne·s dans les choix de politiques publiques reste faible. Si les conseiller·e·s peuvent être invité·e·s à exprimer leur opinion sur des points précis, cette consultation ne leur confère pas de réel pouvoir de décision.

L'autre champ investi par la littérature existante concerne les publics touchés par le dispositif. À l'encontre de l'objectif initial, que poursuit la méthode du tirage au sort, **les Conseils citoyens semblent, là aussi, échouer à mobiliser les personnes habituellement éloignées de toute forme de participation.** Les participant·e·s sont souvent bien plus diplômé·e·s que la moyenne de la population de leur quartier. Beaucoup sont des retraité·e·s qui ont exercé des professions correspondant à des catégories professionnelles plus valorisées que celles des autres habitant·e·s des quartiers. Une partie des conseiller·e·s citoyen·ne·s sont également engagé·e·s en parallèle dans d'autres instances (politiques, associatives, syndicales, etc.) qui les apparentent à des « experts de la participation » (Nez, 2013). En outre, certain·e·s représentant·e·s d'associations, qui occupent parfois une place importante dans les Conseils, ne résident pas dans les quartiers concernés.

1 Des conseils citoyens qui ne parviennent pas à remplir leurs objectifs

1.1 Une série d'études et de travaux s'attachant à étudier la mise en place et les réalisations de ces nouveaux dispositifs

À ses débuts, la politique de la ville a été pionnière en matière d'évaluation, notamment en raison de sa dimension expérimentale. Cette démarche devait permettre à la recherche de participer à la transformation sociale et à l'action publique (Epstein, 2009). Arrivant bien plus tard, les Conseils citoyens ont été plutôt étudiés par des enquêtes de mise en œuvre et de suivi que dans le cadre d'une évaluation formelle. Conduites par des universitaires, parfois en lien avec les acteur·ice·s à l'origine du programme, ces études ont aussi été conduites par des institutions comme la Commission nationale du débat public (CNDP) en 2018.

Une première étude a consisté en des « enquêtes flash » impulsées par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), qui a produit un bilan quantitatif à partir de questionnaires remplis par les préfets au moment de la mise en place du dispositif. L'enquête a été complétée par un financement de l'Observatoire national

de la politique de la ville (ONPV) qui a permis d'associer onze universités pour produire une étude tournée cette fois vers les chef·fe·s de projet politique de la ville.

En parallèle, un collectif de chercheur·euse·s s'est intéressé à la mise en œuvre d'un Conseil citoyen parisien entre l'hiver 2016 et l'automne 2018. Les trois universitaires ont adhéré formellement au Conseil citoyen, et ont réalisé des entretiens avec dix conseiller·e·s citoyen·ne·s, deux agents municipaux et deux agents préfectoraux, tout en menant une série d'observations de réunions. Cette méthode leur a permis d'analyser l'institutionnalisation de ce dispositif participatif au prisme de la prise de rôle de ses membres (Petit, Bilella, Arhip-Paterson, 2019).

Lors de la création des Conseils citoyens, le secrétariat d'Etat à la politique de la ville a mis en place le Comité national de suivi des Conseils citoyens (CNSCC), rattaché au Conseil national des villes. Cette instance a produit des

données sur les Conseils citoyens, de nature essentiellement quantitative (Madelin, entretien Participations, 2019), sur lesquelles peuvent donc s'appuyer des travaux d'études et d'évaluation des Conseils citoyens. La coordination Pas sans Nous y a par exemple participé, ce qui lui a permis de récolter de données pour les confronter aux connaissances qu'elle possédait (de terrain, recueillies par témoignages, etc.).

La coordination Pas sans Nous - dont sont membres les auteur·ice·s du rapport Pour une réforme radicale de la politique de la ville - a joué un rôle prépondérant dans la conduite d'études sur les Conseils citoyens. Ces études ont été soutenues par des organismes publics, à deux reprises en particulier. Tout d'abord, la coordination Pas sans Nous a organisé une journée de bilan réunissant habitant·e·s, responsables associatifs, professionnel·le·s et élu·e·s avec l'Institut de la concertation et de la participation citoyenne. Dans le cadre des travaux de l'ONPV, un programme de co-évaluation nationale porté par l'Université Paris Nanterre et l'Université Paris 1 Sorbonne, en collaboration avec Pas sans Nous, a été soutenu par le CGET (Billen, Demoulin, 2018). Ce programme de co-évaluation nationale, associant une dizaine d'universités françaises et l'ONPV, mais aussi les conseiller·e·s citoyen·ne·s et les acteur·ice·s associatifs, avait pour ambition de « co-évaluer » le dispositif, renouant ainsi avec une conception de l'évaluation comme « débat démocratique » (Billen, Demoulin, 2018). Ainsi, l'ensemble des acteur·ice·s ont été associé·e·s à la réflexion : élu·e·s, agent·e·s des administrations, habitant·e·s, chercheur·euse·s. Ce programme cherchait à mettre en évidence la diversité des réalités des Conseils citoyens sur le territoire national et à identifier des tendances communes. Pour cela, il s'est appuyé sur des études de cas réalisées par des étudiant·e·s en master aux profils variés.

Enfin, quatre ans après la mise en œuvre des premiers Conseils citoyens, le Ministre de la Cohésion des territoires a confié à la Commission nationale du débat public (CNDP) la rédaction d'un rapport visant à identifier les risques, les freins et les leviers de la pérennisation du dispositif. Dans sa lettre de mission, le ministre s'inquiétait d'un « essoufflement de la dynamique pouvant conduire à une déception générale vis-à-vis des Conseils citoyens, mais aussi plus largement vis-à-vis de la démocratie participative ». Le rapport de la CNDP comporte trois volets :

-  **Un volet quantitatif** qui s'appuie sur l'enquête ONPV-CGET déjà citée et qui vise à produire une « photographie générale, presque instantanée de la mise en place des Conseils citoyens sur l'ensemble du territoire ».
-  **Un volet qualitatif** donnant à voir la diversité des contextes sur la base de 128 entretiens semi-directifs avec les acteur·ice·s et parties prenantes du dispositif répartis sur le territoire.
-  **Un volet participatif** pour lequel les rapporteurs ont présenté lors d'une journée leurs constats et idées devant quatre-vingt conseiller·e·s citoyen·ne·s tiré·e·s au sort afin de « réfléchir collectivement à des thématiques dégagées lors de la première partie de l'étude et d'avoir ainsi le retour des participantes ».

1.2 La difficile mise en place des Conseils citoyens dans un contexte de faible mobilisation des habitant·e·s

Il convient de revenir sur les objets considérés par ces différentes études. Les pouvoirs publics ne définissant pas clairement les objectifs des Conseils citoyens, la question des objectifs au regard desquels analyser ces instances et mesurer leur efficacité est donc restée ouverte. Cette question constitue pourtant un réel enjeu, les travaux pouvant donner des résultats variés en fonction des choix réalisés.

Un certain nombre de travaux et publications se sont tout d'abord intéressées à la mise en place du dispositif sur l'ensemble du territoire national de façon concrète. Ce sont les municipalités, sous le regard des représentant·e·s de l'Etat sur le territoire, qui ont été chargées de mettre en place les Conseils citoyens. **Contrairement à ce qui avait été prévu par la loi Lamy, la création de Conseils citoyens dans chaque quartier politique de la ville n'a pas été systématique**, y compris plusieurs années après le vote de cette loi.

De plus, le texte prévoyait que la mise en place de ces instances devait être basée sur « un diagnostic des pratiques et des initiatives participatives »², étape souvent mise de côté par les municipalités (Lefebvre, Bachir, 2019). Enfin, en lieu et place de l'arrêté censé venir compléter la loi Lamy, ce sont des notes de cadrage et des circulaires qui sont finalement venues la remplacer. Les modalités concrètes d'application de la loi n'avaient par conséquent pas de valeur légale. Il en a découlé une importante flexibilité dans le contrôle par les préfets de l'application de ces cadrages et circulaires (Billen, Demoulin, 2018).

Cette souplesse a laissé la place à une grande variété de modalités de mise en place d'un Conseil citoyen à l'autre, pouvant tenir à des critères tels

que : « les choix politiques municipaux, l'histoire des politiques participatives des villes [...], la configuration du tissu associatif dans chaque ville et dans chaque quartier, la présence ou non de fractures urbaines entre les différents quartiers d'une même ville » (Billen, Demoulin, 2018).

Les premières formations de collèges d'habitant·e·s sont particulièrement révélatrices de ces différences. Il apparaît que **seul un tiers des Conseils citoyens ont vu leurs membres du collège « habitant·e·s » tirés au sort sur une liste qui ne soit pas composée de volontaires** (Enquête quantitative ONPV-CGET, 2018). Cette enquête a révélé que **38% des Conseils citoyens étaient composés de membres s'étant portés volontaires sans qu'un tirage au sort ne soit mis en place**, tandis que **dans 20% de ces instances, les membres avaient été tirés au sort sur une liste de volontaires**. Un tel procédé était certes proposé dans la circulaire de 2017, mais il pose des questions d'inclusion, car il revient à refuser l'entrée dans le Conseil citoyen à des personnes en ayant exprimé l'envie, alors même que ces instances peinaient à recruter des membres (CNDP, 2018).

Lorsqu'un tirage au sort a été effectivement mis en place, celui-ci a pu être effectué à partir de listes d'origines variables (électorales, fournies par le bailleur, par le fournisseur d'énergie, etc.). Les tiré·e·s au sort étaient ensuite libres d'accepter de rejoindre le Conseil citoyen ou non. En pratique, un grand nombre d'individus tirés au sort n'ont jamais rejoint les rangs des Conseils citoyens, obligeant à de nouveaux tirages au sort (Rapport annuel ONPV 2016). Le tirage au sort, qui était pourtant une disposition légale, a ainsi été fréquemment contourné,

et les Conseils citoyens sont majoritairement composés d'individus volontaires peu représentatifs des publics « les plus éloignés de la participation » (Bacqué, Demoulin, 2019). Ce sont principalement les personnes qui étaient déjà inscrites dans des parcours d'engagement qui se sont mobilisées et sont restées mobilisées (CGET-ONPV, 2016, Billen, Demoulin, 2018).

Face à ces difficultés de mobilisation, et sous la pression des préfetures veillant au respect de la loi Lamy, les municipalités ont eu fréquemment recours à des méthodes de recrutement plus actives des « publics participatifs » (Bachir, Lefebvre, 2019). Cela a pu passer par l'affichage ou le porte-à-porte. Dans le cadre d'une enquête de terrain comparative entre Lille et Amiens, Bachir et Lefebvre (2019) font état de démarches d'aller-vers diverses, souvent « bricolées », non sans certaines formes de « violences et offenses institutionnelles » envers les habitant·e·s causées par la recherche de membres à tout prix. Même lorsque des démarches ont été entreprises pour encourager les personnes tirées au sort à participer, celles-ci ne l'ont fait que très rarement et se sont démobilisées rapidement (CNDP, 2018). Les cas de personnes

tirées au sort acceptant de se mobiliser sont restés marginaux (Gauthier, 2019).

L'officialisation par la publication d'un arrêté préfectoral de la liste des membres de chaque Conseil citoyen est identifiée par plusieurs travaux comme un facteur de rigidité, pouvant limiter les arrivées et départ de nouveaux membres en son sein, tout en ne présentant pas de réel intérêt d'information sur la composition des deux collèges de l'instance, ceux-ci se révélant « caducs à peine quelques semaines après leur publication » (CNDP, 2018).

D'autres modalités de mise en œuvre ont varié selon les communes. **En particulier, l'indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics garanties aux Conseils citoyens a pu être questionnée en raison de la présence parfois systématique d'agent·e·s ou d'élu·e·s lors des réunions de l'instance**. De même, l'offre de formation a-t-elle connu une forte variabilité, tout comme l'attribution de fonds propres dédiés à l'instance par la collectivité (Billen, Demoulin, 2019). Afin d'assurer leur autonomie, a fortiori leur indépendance financière vis-à-vis de la municipalité, certains Conseils citoyens ont ainsi fait le choix de se constituer en association, source, là encore, de grandes disparités dans le panorama des Conseils citoyens (ONPV-CGET, 2016).

20%
des Conseils
citoyens étaient
composés de
membres tirés au
sort sur une liste
de volontaires
en 2018



² LOI n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, Article 7.

1.3 Une faible transformation de la prise de décision publique locale et l'absence de réel renouvellement de la démocratie

Le rapport d'évaluation de la Commission nationale du débat public (CNDP) identifie de façon très schématique (« certainement trop » selon ses termes) deux courants de pensée dans le domaine de la participation : d'une part, les tenants d'une démocratie participative légitimant la décision et complémentaire de la démocratie représentative, soit « comme une démarche qui sert à rendre plus légitime la décision parce que plus partagée, ce qui contribuerait à contrer les dynamiques d'abstentionnisme et de défiance vis-à-vis du politique » ; d'autre part, les tenants de la participation comme « outil de production collective de l'intérêt général, de co-décision dans lequel les citoyens auraient un rôle d'interpellation, favorisant le développement du pouvoir d'agir des individus ».

Si la CNDP refuse d'opposer ces deux visions, elle inscrit plutôt la démarche du rapport dans la seconde, et le texte de 2014 dans la première. La CNDP choisit ainsi d'évaluer les Conseils citoyens non pas au regard de ce que dit le texte de loi, mais d'une vision plus exigeante de la participation, justifiant cette décision par la lettre de saisine reçue de la part de Pierre Mézard et Julien Denormandie, alors respectivement ministre de la Cohésion des territoires et secrétaire d'Etat auprès de ce dernier. Cette lettre donnait à la CNDP le mandat de fournir des préconisations permettant d'« ancrer dans le temps et dans les territoires les conseils citoyens

pour éviter tout décrochage d'une partie des territoires ». La CNDP considère donc que mission lui a été confiée de d'évaluer les Conseils citoyens « jusqu'au bout de l'ambition affichée par la réforme de 2014 ».

Si les missions exactes et domaines d'action des Conseils citoyens sont parfois imprécis, la loi Lamy prévoit explicitement leur participation au contrat de ville, en définissant ces instances comme des partenaires de son élaboration et de son évaluation. Toutefois, les échéances des contrats de ville signés en 2015 et les retards dans la constitution des conseils ne leur ont pas permis de participer à leur élaboration (Bachir, Lefebvre, 2019). **En 2016, 25% des conseils citoyens n'étaient pas représentés dans les comités de pilotage des contrats de ville** (ONPV-CGET, 2016). Même lorsqu'ils ont été représenté-e-s dans les comités de pilotage, les études peinent à identifier de véritables cas de « co-construction » entre les pouvoirs publics et les Conseils citoyens, qui y ont donc été associés de manière assez superficielle, se voyant souvent cantonnés à un rôle de diagnostic et de suivi (Billen, Demoulin, 2018).

Enfin, **les contraintes professionnelles, familiales ou liées au manque de maîtrise des termes techniques, ou encore à la peur de s'exprimer en public des conseiller-e-s citoyen-ne-s, ont rarement été prises en compte dans les instances de pilotage des contrats de ville.** L'effort d'adaptation a été

25%

des conseils citoyens n'étaient pas représentés dans les comités de pilotage des contrats de ville

essentiellement endossé par les membres des Conseils citoyens (Billen, Demoulin, 2019).

Ces freins ont entravé la capacité des Conseils citoyens à incarner une véritable démocratie participative. Ce phénomène a été renforcé par le caractère particulièrement complexe et technique des politiques publiques sur lesquelles les Conseils citoyens sont censés intervenir. Le temps long des procédures s'accorde mal avec l'urgence ressentie et avec des contraintes financières et matérielles fortes. Bacqué et Dumoulin (2019) évoquent entre autres la « prise en charge des frais, le développement de la garde d'enfants, l'application du droit au congé prévu par la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté, la reconnaissance du temps bénévole investi, la transmission des documents de travail en amont, l'adaptation des horaires ».

A rebours de la technicité des politiques publiques, les études réalisées donnent à voir un grand nombre de Conseils citoyens organisateurs d'activités tournés vers leur quartier, souvent liées à de l'animation sociale (CNDP, 2018). Une tension apparaît toutefois entre ces deux types de missions confiées aux Conseils citoyens : une première « très institutionnelle (co-construire le contrat de ville) » et une seconde « qui renoue davantage avec la dynamique ascendante proposée par le rapport Bacqué-Mechmache (stimuler et appuyer les initiatives citoyennes) » (Billen, Demoulin, 2018). Selon Billen et Demoulin, les deux missions dévolues aux Conseils citoyens ne sont pas forcément contradictoires et sont même souvent perçues par les conseiller-e-s citoyen-ne-s comme une façon de se faire identifier par les habitant-e-s et d'acquérir une forme de légitimité à leurs yeux. Ce qui permet de porter leur parole et leurs revendications dans la mise en œuvre du contrat de ville. En pratique, cependant, cette deuxième

mission a surtout pris la forme d'organisation de fêtes de quartier ou de création de jardins partagés, dont la dimension politique et transformatrice, visée par le rapport Bacqué-Mechmache, est restée peu perceptible.

Face à des Conseils citoyens qui envisagent souvent leur rôle par le prisme du quartier et jouent un rôle d'animation sociale, une forme de concurrence entre associations et ces derniers peut parfois apparaître. Cela est d'autant plus vrai que le tissu associatif est historiquement particulièrement dense en quartiers politique de la ville (CNDP, 2018). Les associations apparaissent alors souvent plus ancrées dans le territoire et plus légitimes que le « nouveau-né » très institutionnalisé que représente un Conseil citoyen (Billen, Demoulin, 2018).



Cette confusion entre associations et Conseils citoyens est parfois bien identifiée par les associations elles-mêmes, qui ont fortement

investi les collègues « acteurs locaux » des Conseils citoyens. Les associations en représentent en effet trois quart des membres (ONPV, 2018), et leurs représentant-e-s ne sont pas toujours habitant-e-s du quartier politique de la ville. Si ces acteur-ice-s expriment un sentiment de manque de légitimité, ils et elles semblent percevoir le Conseil citoyen comme « une ressource pour leur activité principale » et peuvent tenter d'orienter les actions de l'instance vers les missions de leur association (CNDP, 2018).

En dépit de tentatives pour mieux se faire connaître, par la réalisation d'actions porteuses de lien social dans le quartier, **les Conseils citoyens restent souvent peu identifiés par les habitant-e-s de ces quartiers.** Ils sont confondus avec d'autres instances participatives, au premier rang desquels, les Conseils de quartier (le périmètre des Conseils de quartier est souvent plus large que celui des Conseils citoyens, englobant parfois celui du second).

Que les activités des Conseils citoyens soient tournées vers leur implication dans le contrat de ville ou vers l'animation de leur quartier, la portée émancipatrice que ces activités aurait pu revêtir est largement évacuée (Bacqué, Demoulin, 2019). Concernant le contrat de ville, le rôle des Conseils s'est finalement limité à des éléments de portée très technique, tandis que ce qui aurait pu constituer un rôle de soutien et d'accompagnement des initiatives habitant-e-s

dans le quartier crée souvent une situation de concurrence avec le tissu associatif existant (Billen, Demoulin, 2018).

La faiblesse des pouvoirs et des compétences conférés aux Conseils citoyens, trop limités pour donner une portée plus politique (entendue au sens large du terme) aux actions des Conseils citoyens, **s'explique en grande partie par la crainte des municipalités de voir se constituer de réels contre-pouvoirs** (CNDP, 2018). La volonté des parlementaires de laisser une forte marge de manœuvre aux collectivités dans la mise en place des Conseils citoyens a conféré un pouvoir important aux municipalités sur les modalités de leur mise en place et sur les moyens (souvent limités) attribués à l'instance pour agir. Cela vient s'inscrire dans un mouvement plus global de la politique de la ville, que résume ainsi Kirszbaum : « Toute la dynamique institutionnelle à l'œuvre de la politique de la ville française concourt donc à inhiber l'émergence d'une capacité d'action autonome des habitants » (Kirszbaum, 2011).

Le principe d'indépendance des Conseils citoyens vis-à-vis des pouvoirs publics a souvent permis une mise à distance des élu-e-s dans cette forme de participation citoyenne (Billen, Demoulin, 2018). Mais les communes demeurent largement présentes, souvent par le biais d'agent-e-s municipaux. Les formes que cet accompagnement revêt varient d'un territoire à l'autre.

Malgré la volonté souvent à l'œuvre de limiter les pouvoirs de ces instances, les conseiller-e-s citoyen-ne-s développent souvent de bonnes relations avec les communes. La conflictualité est rarement désirée par les conseiller-e-s citoyen-ne-s et ses conséquences sont parfois difficiles à assumer (Billen, Demoulin, 2018). Interpeller les pouvoirs publics et être dans la revendication représente à la fois un risque car, malgré l'indépendance affirmée des Conseils citoyens vis-à-vis de ces pouvoirs, ces instances dépendent des municipalités concernant leur budget, leurs accès aux réunions du contrat de ville, etc. Par ailleurs, un certain nombre de membres du collège « acteurs locaux » travaillent pour des associations financées par ces mêmes pouvoirs publics.

En définitive, la portée transformatrice des Conseils citoyens, qu'elle concerne l'implication des citoyen-ne-s les plus éloigné-e-s de la participation, le caractère démocratique de la prise de décision locale ou encore l'interpellation

des pouvoirs publics par les habitant-e-s apparaît à bien des égards limitée. Billen et Demoulin notent : « On est encore loin, avec les Conseils citoyens, de l'activisme délibératif porté par le rapport qui suppose d'articuler une logique de mobilisation et une logique de co-construction. **On reste davantage dans la logique d'une démocratie essentiellement représentative : il s'agit d'entendre les habitants mais pas de leur donner la capacité d'agir** » (Billen, Demoulin, 2018). Reste qu'en fonction des volontés politiques, du tissu d'acteur-ice-s implanté-e-s localement et surtout des membres des Conseils citoyens eux-mêmes, des formes de réappropriation et de réadaptation du dispositif sont parfois identifiables. Le Conseil citoyen a pu dans de rares cas devenir un lieu d'interpellation, en mesure de bousculer les pouvoirs publics et de transformer leur action, à l'image d'un Conseil citoyen de Saint-Denis (Bellavoine, Blondel, 2019).

L'évaluation menée par la CNDP en 2018 sur les Conseils citoyens propose une typologie en quatre catégories



Les « **collectivités facilitatrices** », qui accompagnent les Conseils citoyens et essaient parfois de leur donner les moyens de leur indépendance



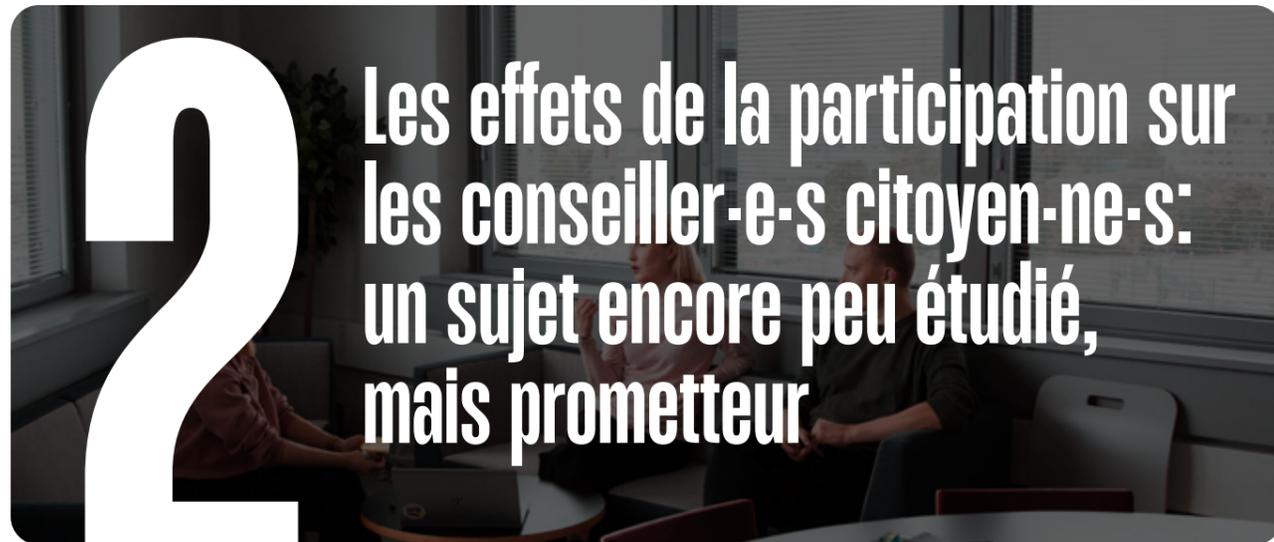
Les « **collectivités saboteuses** » qui sont hostiles au dispositif, le voyant à la fois comme inutile et comme une menace potentielle sur leurs prérogatives



Les « **collectivités forces motrices** », qui semblent avoir du mal à « lâcher » le Conseil citoyen pour le laisser s'autonomiser



Et enfin les « **collectivités manipulatrices** », qui instrumentalisent par exemple le Conseil citoyen afin de recueillir des informations leur étant utiles



2.1 Rétributions symboliques, apprentissages : une littérature éclairante, mais peu étoffée sur les effets de la participation à un Conseil citoyen

L'analyse des travaux scientifiques et d'évaluation tend au fond à mettre en exergue un paradoxe : **comment se fait-il que les Conseils citoyens perdurent, au moins pour une partie d'entre eux, alors même que le dispositif ne semble clairement pas répondre aux objectifs qui lui ont été attribués ?** Les études présentées ci-dessus peuvent conduire à penser qu'il serait presque irrationnel pour un·e habitant·e de participer à un Conseil citoyen. Si l'essoufflement paraît généralisé, certain·e-s continuent malgré tout de s'impliquer dans ces instances.

Gauthier (2019) a cherché à répondre à l'énigme de cette « participation politique improbable » (Arthur, 2007) des conseiller·e-s citoyen·ne-s, en allant regarder du côté des effets de cette participation sur elle·eux. Au cours de son travail d'enquête mené dans le cadre de sa thèse, il observe que les bénéfices apportés par la participation permettent de penser ce paradoxe. **Il évoque ainsi des parcours d'engagements (associatifs, politiques, syndicaux, etc.) modifiés**

ou initiés par la participation, voire par des trajectoires de reconversion professionnelle ou de reprise d'études.

En mobilisant des outils de la sociologie du militantisme (Talpin, 2011 ; Nez, 2013 ; Petit, 2017), Gauthier met particulièrement en avant les « bénéfices symboliques » (Gaxie, 1987) venant rétribuer la participation. Il fait le choix de se concentrer sur les catégories sociales les plus démunies, public visé mais difficilement atteint des conseils citoyens, pour qui la participation semble d'autant plus improbable. L'auteur considère que **les conseiller·e-s trouvent dans cette participation une réponse aux « désajustements issus des expériences sociales vécues comme des dénis de reconnaissance »** (Gauthier, 2019). Comme le résume le titre de son article, Gauthier analyse la participation aux Conseils citoyens comme une façon de « devenir quelqu'un », de retrouver une place valorisante dans le monde social. De tels bénéfices seraient d'autant plus significatifs sur l'engagement que

les personnes sont plus distantes du politique et davantage en quête de reconnaissance du fait des formes de stigmatisation dont elles sont l'objet (Wuhl, 2002).

Quelques travaux sur les Conseils citoyens ne s'intéressant pas principalement aux effets de ceux-ci sur les participant·e-s, apportent des éléments à ce sujet, mettant en avant des effets de formation ou professionnalisation et, de façon parfois opposée, de politisation. En étudiant, à Lille et Roubaix, la façon dont les « publics » des Conseils citoyens sont construits, Lefebvre et Bachir (2019) relèvent que « **de nombreux conseillers perçoivent le Conseil citoyen comme un espace de formation et d'information** ». Cela s'explique par le nombre de formations relativement élevées auxquelles les conseiller·e-s citoyen·ne-s sont invité·e-s à participer, qu'elles soient initiées par la mairie, par le biais ou non d'intervenants extérieurs ou bien par l'État (Petit, Bilella & Arhip-Paterson, 2019). En particulier, les participant·e-s ayant suivi des formations dispensées par l'École de Rénovation Urbaine (ERU) en tirent un bilan très positif et considèrent avoir acquis de vraies connaissances et compétences (Casillo et Rousseau, 2019).

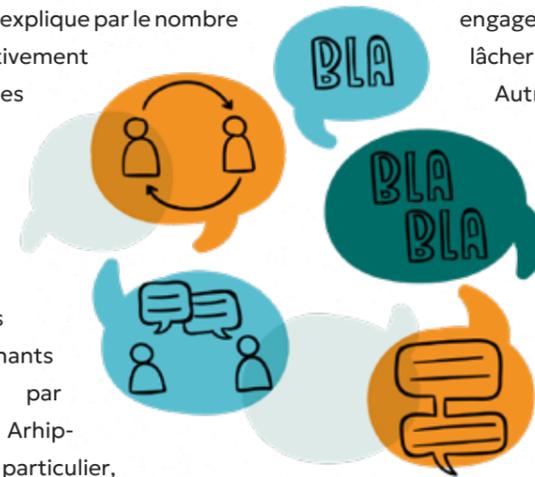
La principale limite de ces formations est que les savoirs transmis sont souvent plus d'ordre technique (fonctionnement de la politique de la ville, du contrat de ville) que militants (Gauthier, 2019). S'il arrive que les formations portent sur des savoir-faire, par exemple la gestion de projets ou la prise de parole en public, les conseiller·e-s n'y apprennent pas à analyser des rapports de pouvoir, des systèmes d'acteur·ice-s ou des conflits politiques. Le rapport de la

Commission nationale du débat public (CNDP) souligne que **ces formations sont animées par une logique de « formation des profanes pour les mettre à niveau », et s'inscrit bien dans l'idée de produire des « experts » de la politique de la ville.**

Si la fabrique d'experts peut jouer contre la politisation des membres des Conseils, en orientant les décisions prises sur des points techniques, il n'est pas impossible que des effets de politisation existent malgré tout sous d'autres formes. Ces effets sont notamment observables chez des individus dont le Conseil citoyen entretient des relations conflictuelles avec la municipalité, et qui poursuivent leur engagement par « envie de ne rien lâcher » (Lefebvre, Bachir, 2019).

Autre cas de figure, Petit, Bilella et Arhip-Paterson (2019) font état d'un membre d'un Conseil citoyen parisien déçu par son engagement politique dans un parti traditionnel et trouvant dans la participation citoyenne une alternative finalement préférable à cet autre forme d'engagement. Le Conseil citoyen fait ici figure de registre d'engagement hybride, politique sans vraiment l'être, permettant d'agir sur la « chose publique » tout en se tenant, selon les auteurs, à distance des arènes partisanes que rejette le conseiller citoyen qu'ils étudient.

Les travaux sur les effets de la participation portant spécifiquement sur les Conseils citoyens restent toutefois peu nombreux. En raison de la grande diversité d'effets pouvant être produits, il semble nécessaire de se tourner vers une littérature traitant des effets de la participation à d'autres dispositifs que les Conseils citoyens.



2.2 Ce que la participation produit sur les individus : les enseignements de la littérature portant sur d'autres dispositifs participatifs

De la variété d'effets produits sur les participant·e·s peuvent découler des transformations dans les trajectoires individuelles comme collectives des individus. Si toutes les trajectoires sont imbriquées dans des liens de causalité complexes et difficilement démêlables les uns des autres, les différentes recherches menées sur le sujet ont tenté de distinguer les conséquences de la participation sur les individus eux-mêmes et sur leurs parcours.

Des apprentissages entre professionnalisation et politisation

Ces recherches mettent tout d'abord en lumière le « potentiel d'apprentissage » qu'offre l'investissement dans un dispositif de participation citoyenne (Talpin, 2011). La notion d'apprentissage permet de nuancer l'idée selon laquelle toute forme de participation générerait systématiquement l'acquisition de nouveaux savoirs. En effet, toutes les institutions n'offrent pas le même « potentiel ». En fonction de l'échelon de participation sur lequel un dispositif se situe (Arnstein, 1969), le niveau d'implication et le pouvoir de décision des participant·e·s ne sont pas les mêmes. Tout un arsenal de paramètres vient jouer, tels que la présence ou non d'intermédiaires pour accompagner les participant·e·s ou encore la diversité des sujets sur lesquels ils-elles sont amenés à s'exprimer.

L'autre variable clé pour appréhender les effets d'apprentissage de la participation est le niveau d'investissement des participant·e·s elles-eux-

mêmes. De fortes disparités sont à relever, en fonction de l'intensité conférée par l'individu à sa participation, la régularité à laquelle les réunions ont lieu, la convivialité ressentie lors de ces dernières ou lors de temps informels organisés en parallèle. On peut dès lors supposer qu'au sein même du dispositif des Conseils citoyens, les « potentiels d'apprentissages » offerts varient fortement, de même que les niveaux d'intensité de la participation, y compris d'un individu à l'autre au sein d'un même Conseil.

Selon Héloïse Nez (2011), différents types de savoirs peuvent être mobilisés ou acquis par la participation. D'un côté se trouvent des « **savoirs d'usage** », correspondant à une forme d'expertise fondée sur la fréquentation régulière d'un espace ou encore l'utilisation d'un service public. Ces savoirs non spécialisés se distinguent de **savoirs dits professionnels**, liés à une connaissance technique de dispositifs ou de politiques publiques. Certains individus font ainsi figure d'« habitants professionnels » (Nez, 2013), qui réactualisent des connaissances acquises dans le cadre de leur profession ou de leurs engagements antérieurs au service de l'instance participative. La présence de membres capables d'utiliser le langage et les codes de professionnel·le·s de l'action publique peut entraîner le reste des participant·e·s dans un processus d'acculturation à ceux-ci. Une troisième catégorie de savoirs correspond aux savoirs militants, renvoyant cette fois à une capacité d'organisation collective, à l'insertion dans des groupes d'acteur·ice·s ou encore à la formulation de revendications et protestations de portée générale.

La participation peut ainsi avoir des impacts à la fois en termes de professionnalisation et de politisation, ce qui semble bien se vérifier dans le cas des Conseils citoyens (Petit, Bilella & Arhip-Paterson, 2019; Lefebvre, Bachir, 2019; Casillo & Rousseau, 2019). Sous certains aspects, ces deux dynamiques peuvent entrer en tension dans la mesure où la montée en compétences techniques des individus peut les rapprocher de la posture de professionnel·le·s. Ce qui pourrait conduire à légitimer les politiques menées au détriment d'une dynamique de constitution d'un contre-pouvoir à même de contrôler et d'interpeller les pouvoirs publics. Néanmoins, **professionnalisation et politisation ne s'excluent pas (Nez, 2013) et fonctionnent même parfaitement de concert dans le cas de personnes inscrivant leur participation dans un parcours les conduisant à se présenter à une élection locale.**

Les travaux qui s'intéressent au potentiel de politisation de la participation citoyenne ne réduisent pas ce phénomène au fait, pour les participant·e·s, de modifier leurs préférences

et pratiques électorales, de prendre un engagement politique auprès d'un parti ou bien lors de campagnes électorales (en tant que candidat ou soutien). La politisation est entendue de façon bien plus large comme « un processus de montée en généralité (les citoyens seraient amenés à requalifier des questions initialement non politiques et personnelles en des problèmes collectifs redevables d'une action politique) et de conflictualisation ou de reconnaissance des clivages » (Nez, 2013).

La notion de « politisation pratique » (Talpin, 2011) apparaît à ce titre pertinente pour désigner spécifiquement les effets de politisation les plus ancrés dans les pratiques des participant·e·s (prise d'engagement, modification des habitudes électorales, etc.). Des dynamiques de politisation comme de politisation pratique ont été observées sur les membres d'instances de démocratie participative par des travaux d'ethnographie ou encore de sociologie de l'engagement. Elles concernent toutefois un nombre très minoritaire d'individus (Talpin, 2011).

S'intéressant aux effets d'engagement produits par la participation, Nez propose une typologie des trajectoires individuelles



Les « **militants accomplis** », correspondant aux citoyen·ne·s très investi·e·s dans le dispositif et en retirant une qualification en termes de gestion associative et militante accrue



Les « **pilliers des dispositifs participatifs** » que seraient les individus facilitant la participation et transmettant ses ressorts aux autres participant·e·s



Les « **nouvelles élites politiques locales** », soit les profils les plus professionnalisés

Julien Talpin (2011), définit quant à lui quatre « personnages » de la participation



« **Le cynique** » déçu de la participation et qui arrête de participer pour devenir un « sceptique de la politique »



« **L'activiste du budget participatif** » qui acquiert des compétences, mais ne choisit pas de les réinvestir ailleurs, pour se concentrer exclusivement sur sa participation citoyenne



« **L'activiste de la société civile locale** » qui transpose les compétences acquises dans les mondes associatif ou politique et militant.



« **Le politicien local** », comme « l'activiste de la société civile locale », il transpose les compétences acquises dans les mondes associatif ou politique et militant.

Le concept d'empowerment : s'émanciper par la participation ?

Parmi les travaux portant sur les effets de la participation, notamment dans le contexte des quartiers populaires, se trouve également toute une littérature sur le rôle émancipateur et d'« empowerment » de la participation. Venu du monde anglo-saxon, le concept d'« empowerment » peut être positionné à la croisée d'effets de politisation, de montée en compétences et de capacité d'interpellation déjà évoqués. Importé des luttes féministes et antiracistes, le terme est difficilement traductible en français. Il correspond conjointement à la notion de pouvoir d'agir et au processus par lequel des individus qui en étaient privés acquièrent ce dernier (Carrel, 2015). La participation n'est plus seulement un enjeu social de lutte contre la désaffiliation et l'isolement par des projets et apprentissages collectifs : il s'agit aussi de créer des espaces permettant aux individus de se faire entendre dans le débat public (Bacqué et Biewener, 2015), de faire monter en généralité les problèmes individuels et de formuler des discours revendicatifs.

Les tenants de cette vision de la participation envisagent le participant-e comme un « usager citoyen » qui « formule et confronte ses exigences sur le bien public » (Lafore, 1992). Partant du postulat que de fortes relations de domination structurent le champ de l'expression politique, ils affirment le potentiel « d'école de la démocratie » (Talpin, 2011) des dispositifs participatifs, qui permettraient aux habitant-e-s, des quartiers populaires en particulier, de réaffirmer leurs droits, de « se voir reconnaître une légitimité » et d'acquérir des compétences leur permettant d'avoir un poids dans le débat public (Hatzfeld, 2011b).

L'interpellation des acteur·ice·s institutionnel·le·s grâce à l'acquisition d'un capital social

Un détour par le Royaume-Uni, où le gouvernement travailliste de Tony Blair élu en 1997 a mis en place des politiques urbaines basées sur l'idée d'une « gouvernance communautaire », permet de saisir les opportunités de constitution d'un capital social offertes par la participation. Le gouvernement Blair avait notamment lancé le programme « New Deal for Communities », qui ciblait un nombre restreint de quartiers définis par leur écart à la moyenne sur un certain nombre de critères de précarité. L'objectif était de mobiliser largement et de façon partenariale l'ensemble des « parties prenantes », en incluant donc les citoyens dans la fabrique des politiques locales. Au début des années 2000, toujours dans cette lignée fidèle aux objectifs de la « troisième voie » et de « citoyenneté active » promus par les nouveaux travaillistes, des « *Local Strategic Partnerships* » (financés par le gouvernement via le « *Neighborhood Renewal Fund* ») ont été créés dans 88 quartiers populaires. Ils visaient à inclure un nombre croissant de citoyen-ne-s dans les décisions locales et réunissaient élu-e-s, agent-e-s et représentants des citoyen-ne-s, groupes d'intérêts ou encore groupes confessionnels. Dans un article de 2006, Maguire et Truscott s'intéressent à la mise en place de ces partenariats communautaires et mettent en évidence un certain nombre de bénéfices observés sur les participant-e-s. Au premier rang de ceux-ci, ils décrivent la constitution d'un réseau d'interconnaissances entre société civile et acteur·ice·s institutionnel·le·s au fil du temps. Cela permet aux citoyen-ne-s de mieux identifier qui interpellent en cas de problème et de les informer directement de l'impact des décisions qui ont été prises sur leur vie quotidienne (Maguire et Truscott, 2006).

Conclusion

Lors de leur création en 2014, les Conseils citoyens marquent le grand retour de la participation citoyenne dans l'action publique locale en direction des quartiers populaires. Ce dispositif se voulait novateur sur plusieurs points et entendait répondre aux critiques formulées à l'encontre du type de participation promu dans la politique de la ville jusqu'alors. L'instauration du tirage au sort était l'une de ces innovations ; c'est d'ailleurs le seul point sur lequel les recommandations du rapport Bacqué-Mechmache ont été suivies d'effet (si l'on met de côté l'expérimentation d'une douzaine de tables de quartier, confiée à la coordination Pas sans Nous et à la Fédération des centres sociaux). Il en va de même pour l'objectif de co-construction de la politique de la ville qui était affiché au travers de l'élaboration des contrats de ville. Toutefois, dès leur conception, les Conseils citoyens étaient loin d'afficher l'ensemble des ambitions du rapport Bacqué-Mechmache, notamment en termes de renforcement du pouvoir d'agir des habitant-e-s.

Rendus obligatoires dans chaque quartier politique de la ville, les Conseils citoyens fournissent un laboratoire d'observation privilégié pour chercheur·euse·s et décideur·euse·s sur la participation, en particulier dans les quartiers populaires. Près de dix ans après leur création, divers travaux scientifiques, de suivi et d'évaluation de ces instances pointent ses échecs au regard de la plupart des objectifs qui lui avaient été attribués. Les Conseils citoyens



ne permettent pas véritablement d'intégrer des personnes éloignées de la participation, et dans les quelques cas où ces personnes auraient intégré un Conseil, elles y restent rarement. Les pouvoirs conférés aux participant-e-s sont très faibles et génèrent souvent déception ou frustration.

Il importe néanmoins de nuancer ce propos, notamment en raison de **la volonté des parlementaires de laisser de la flexibilité aux collectivités pour mettre en place ces Conseils, dont la création leur a été imposée. Il en résulte des modalités variées de mise en œuvre d'un territoire à l'autre, à la fois dans la manière de composer les « publics » citoyens, dans les pouvoirs qui leurs sont donnés ou encore concernant leur autonomie vis-à-vis de la mairie. A l'inverse, peu de flexibilité est laissée aux conseiller·e-s citoyen·ne-s eux·elles-mêmes pour s'organiser, ce qui limite leur pouvoir d'autonomisation et d'empowerment (CNDP, 2018).**

Bien qu'essentielles pour comprendre la réalité du dispositif, les modalités de mise en place des Conseils n'est pas le cœur de notre étude, de nombreux travaux l'ayant déjà traitée et y ont porté des constats assez sévères. En dépit de leur essoufflement et de l'incertitude sur leur avenir au moment où les contrats de ville signés en 2015 se terminent, la question de ce que ces dispositifs ont pu et continuent d'apporter aux citoyen-ne-s qui s'y impliquent semble relativement peu étudiée, et c'est sur cette question que nous allons centrer notre analyse. La littérature spécifique aux Conseils citoyens met principalement en lumière des effets de rétributions symboliques (Gauthier, 2019) pouvant être obtenues par les membres du dispositif au travers d'une revalorisation de soi, de sa fierté et de son estime. Mais le sujet demeure faiblement investi, malgré des éléments de réponses pouvant être trouvés dans des travaux ne portant pas spécifiquement sur la question des effets de la participation. Des impacts en termes de formation et, dans quelques cas, de formes de politisation peuvent être mis en lumière (Petit, Bilella et Arhip-Paterson, 2019; Lefevbre, Bachir, 2019, Casillo et Rousseau, 2019).

Au-delà de cette littérature portant sur les Conseils citoyens, d'autres travaux se sont intéressés à la question des effets de la participation citoyenne sur les principaux intéressé-e-s. Les enquêtes réalisées donnent à voir des effets variés d'apprentissage, à la croisée entre montée en compétences, capacité d'organisation d'un collectif et professionnalisation. Des effets de politisation sont également observables, incluant l'entrée dans des sphères partisanes ou dans des compétitions électorales locales, mais aussi le développement d'opinions et d'une capacité d'interpellation des acteur-ice-s décisionnels. La participation peut aussi jouer un rôle sur le capital social des individus, étoffant leur carnet d'adresse ou leur fournissant un accès

direct à divers acteur-ice-s détenteurs de pouvoir (bailleurs, mairie, préfecture, etc.) et à d'autres acteur-ice-s locaux (associations, commerçant-e-s) pouvant être réinvestis dans d'autres cadres que le Conseil citoyen. Ce capital social pourrait d'ailleurs être étendu à des formes de lien social ou de sociabilités, souvent essentielles aux yeux des participant-e-s.

La littérature met en exergue une variété d'effets possibles de la participation, mais elle montre bien que leur existence n'est pas systématique. Certains effets peuvent en outre agir dans un sens comme dans l'autre : politisation comme dépolitisation, rétributions symboliques comme violences symboliques. Il s'agira donc d'interroger l'existence ou non de tels effets et dans quels degrés, dans le cas spécifique des Conseils citoyens, en cherchant notamment à les relier à des éléments sur l'instance dont les individus font partie. Il semblerait également pertinent de poursuivre la réflexion en étudiant les évolutions des parcours d'engagement des participant-e-s. L'arrêt, la poursuite ou l'entrée dans un nouvel engagement offrent des indicateurs privilégiés des potentiels impacts concrets de la participation. De même, il serait intéressant de comprendre si la participation est perçue par les individus comme une forme d'engagement au même titre que d'autres formes d'engagement associatif, syndical ou politique, ou si elle peut être visée comme un tremplin ou accélérateur vers ces dernières.



Notre enquête s'est déroulée d'octobre 2022 à février 2023 et ciblait les conseiller-e-s citoyen-ne-s ou ancien-ne-s conseiller-e-s citoyen-ne-s des trois départements du Val d'Oise, des Hauts-de-Seine et des Yvelines. Elle a pris la forme d'un questionnaire d'une durée d'environ vingt minutes, auquel ont répondu un total de vingt-neuf personnes, et d'entretiens semi-directifs menés avec vingt (ex)conseiller-e-s.

Les vingt-neuf personnes ayant répondu à notre questionnaire proviennent de dix-huit Conseils citoyens différents, répartis sur seize communes situées dans l'un des trois départements ciblés par notre enquête. Dans le cadre de nos vingt entretiens, nous avons touché des individus provenant de onze Conseils citoyens, répartis sur dix communes. Ces communes sont toutes situées dans le Val d'Oise ou les Hauts-de-Seine, faute de contacts avec des conseiller-e-s provenant des Yvelines et ayant accepté de réaliser un entretien.

Questionnaire : 29 répondant.e.s

Département du Conseil		Etat actuel	
Val-d'Oise	21	Actif	15
Hauts-de-Seine	6	Inactif (ou « en pause »)	14
Yvelines	2		

Entretiens : 20 enquêté.e.s

Département du Conseil		Etat actuel	
Val-d'Oise	13	Actif	13
Hauts-de-Seine	7	Inactif (ou « en pause »)	7
Yvelines	0		

Questionnaire

Le questionnaire produit, mêlant différentes formes de questions (ouvertes, semi-ouvertes et fermées) avait pour objectif de dresser un portrait assez global des conseiller-e-s citoyen-ne-s du territoire concerné. Il s'agissait de dresser le profil sociodémographique des individus, de comprendre les modalités selon

lesquelles leur Conseil citoyen se déroulait où s'était déroulé, et d'obtenir des informations sur les effets de la participation que percevaient les personnes interrogées.

Notre questionnaire a tout d'abord été diffusé par courriel aux contacts dont disposait le Pôle Ressources. L'association a partagé le lien du questionnaire aux conseiller-e-s dont elle avait recueilli les adresses électroniques. Ce lien a

été transmis aux agent·e·s municipaux en lien avec ces instances, généralement les agent·e·s en charge de la politique de la ville. Des e-mails ont également été adressés à des acteur·ice·s identifiés comme pouvant être des relais du questionnaire, tels que les Préfet·e·s délégués à l'égalité des Chances ou les responsables d'associations missionnés par des Communes pour accompagner des Conseils citoyens. Plusieurs relances de mails ont été effectuées, nous permettant d'atteindre vingt-neuf réponses.

Si un tel nombre ne nous semble pas dénué d'intérêt et nous permet d'apporter de premiers éléments de réponses sur notre sujet, il est toutefois insuffisant pour prétendre dresser un portrait général des Conseils citoyens du territoire se concentrant sur les effets procurés par la participation. Nous avons par conséquent réajusté nos objectifs. Ce questionnaire nous a permis d'analyser de premiers résultats, de recenser les différents effets de la participation perçus par les individus et de réajuster les thématiques que nous souhaitons aborder dans le cadre de nos entretiens. Le questionnaire a également servi de plateforme de mise en contact avec des (ex)conseiller·e·s acceptant de réaliser un entretien. Sept enquêté·e·s ont ainsi répondu au questionnaire avant que nous les rencontrions dans le cadre d'un entretien.

Entretiens

Nous avons élaboré notre grille d'entretien à partir des connaissances apportées par la littérature. Celle-ci nous apprend peu de choses sur les effets de la participation sur les conseiller·e·s citoyen·ne·s, mais elle apporte de nombreuses clés de compréhension sur les modalités concrètes de mise en place de ces instances sur le territoire français, qui s'avèrent variées d'un Conseil citoyen à l'autre. La

littérature met également en avant le faible poids des Conseils citoyens sur la décision publique. Elle permet enfin de cerner les potentiels effets de la participation sur les individus.

Nous avons pu confronter les connaissances ainsi acquises avec les premières réponses à notre questionnaire, ainsi qu'avec des recherches documentaires sur les différents Conseils citoyens des départements ciblés. Cela nous a conduites à nous concentrer sur les participant·e·s s'étant par ailleurs déjà engagées ou s'engageant actuellement dans d'autres contextes (politique, associatif, syndical, etc.). Nous avons en effet remarqué que ce public était majoritaire au sein des Conseils citoyens. Nous avons également été frappées par plusieurs cas d'ancien·ne·s membres du dispositif s'étant présenté·e·s à des élections locales, municipales en particulier.

Anticipant des difficultés à trouver des participant·e·s qui accepteraient de réaliser un entretien après avoir répondu au questionnaire, nous avons souhaité entrer plus directement en contact avec quelques Conseils citoyens. Nous avons pour cela relancé les différents acteur·ice·s institutionnel·le·s déjà contacté·e·s dans le cadre du questionnaire, en leur demandant de relayer notre demande d'assister à des réunions de Conseils citoyens, ou bien à des événements où l'instance serait présente. Cela nous a permis d'assister aux réunions de trois Conseils citoyens différents, deux dans le Val d'Oise et un dans les Hauts-de-Seine. Présentes en tant qu'observatrices, ces réunions ont été l'occasion d'appréhender plus finement les fonctionnements pratiques de ces instances, leurs façons d'envisager leur rôle et les actions réalisées. L'objectif de mise en contact directe avec des participant·e·s a par ailleurs très bien fonctionné, puisque nous avons réalisé six entretiens avec des personnes rencontrées lors d'une de ces réunions, auxquelles viennent s'ajouter trois autres personnes dont les contacts

nous ont été transmis par l'intermédiaire d'une de ces six personnes. Finalement, sept de nos enquêtées sont des personnes ayant répondu au questionnaire. Nous avons obtenu les contacts de quatre autres conseiller·e·s par le biais de recherches en ligne personnelles ou par l'intermédiaire du Pôle Ressources.

Les entretiens ont été menés entre décembre 2022 et février 2023, en présentiel ou par téléphone. Trois entretiens ont été réalisés au domicile des enquêté·e·s, et trois autres dans des locaux en lien avec l'activité professionnelle, associative ou politique des individus. Quatorze entretiens ont enfin été conduits par visioconférence ou par téléphone, dont six par nos soins et huit par des camarades de promotion, dont l'intervention en appui sur ce projet collectif avait été décidée en amont.

Difficultés rencontrées

À notre sens, les limites présentées par le questionnaire pour traiter de la question des effets de la participation sont largement liées au caractère subjectif de tels effets. Pour des raisons pratiques, le questionnaire se base sur les effets perçus et ressentis de leur participation par les individus eux-mêmes. Or, les entretiens l'ont bien montré, de tels effets sont à bien des égards minimisés par certains individus. Cela s'explique par au moins deux facteurs principaux. Tout d'abord, mesurer quels changements la participation a produits sur soi implique un certain travail d'analyse et de réflexivité que les individus n'ont pas toujours réalisé. On pense à cet enquêté qui déclare, au cours de l'entretien, prendre conscience de certains effets que le Conseil a pu produire sur son engagement et sur les évolutions de son activité depuis lors, désormais « à 100 % au service du collectif ». « C'est marrant parce que c'est une espèce de psychanalyse », s'exclame-t-il en riant.

Ce travail de réflexivité n'est en outre pas accessible à tous les participant·e·s. Avoir fait de longues études favorise les dispositions à réaliser ce travail de conscientisation, tout comme certains types de professions ou d'engagement à côté de la participation au Conseil. Par ailleurs, un certain nombre de personnes interrogées semblent réticentes à s'exprimer sur les effets de leur participation car elles paraissent craindre que ces effets soient compris comme le motif « intéressé » ou « égoïste » de leur entrée dans le Conseil citoyen. À de nombreuses reprises, des enquêté·e·s ont distingué les « bonnes » et « mauvaises » raisons de rejoindre l'instance.

La conduite des entretiens s'est ainsi heurtée aux réticences de plusieurs conseiller·e·s citoyen·ne·s à s'exprimer sur les éventuels effets dont ils·elles auraient bénéficié au travers de leur participation. Les enquêtées se sont souvent montrées bien plus disposées à parler des actions menées par leur Conseil citoyen que d'elles-mêmes, et ne saisissaient parfois pas les enjeux d'un tel sujet. C'est ainsi qu'une conseillère, qui refusera finalement de réaliser un entretien, affirmait qu'elle « ne comprenait pas bien l'intérêt » de notre sujet, lequel aurait dû porter à ses yeux sur les réalisations du Conseil citoyen.

À la différence des questionnaires, la réalisation d'entretiens a néanmoins permis de croiser les réponses des individus sur les effets perçus par ces derniers de leur participation, avec certains effets identifiables dans leurs discours. Certain·e·s participant·e·s affirment ainsi qu'ils et elles considèrent que leur participation ne leur a rien apporté d'un point de vue personnel, alors qu'ils évoquent des amitiés nouées avec des agent·e·s municipaux et des élu·e·s, ou qu'ils affirment avoir pris de nouveaux engagements, tout en se défendant de tout lien possible entre les deux.



S'intéresser aux effets de la participation sur les conseiller-e-s citoyen-ne-s implique tout d'abord de bien cerner qui sont les personnes interrogées. Un tel travail est indispensable afin de tenir compte de tout un ensemble de variables lourdes qui influent sur les dispositions des individus à bénéficier de tels ou tels effets de leur participation.

Les variables étudiées ont trait au profil sociodémographique des conseiller-e-s citoyen-ne-s, soit : leur âge, niveau de diplôme et activité professionnelle, leur situation familiale, leur trajectoire géographique et leur lieu de résidence actuel. En particulier, nous les avons interrogé-e-s sur le rapport qu'ils et elles entretiennent à leur quartier, en raison de l'ancrage local des Conseils citoyens, qui en constitue une caractéristique essentielle. Nous avons également questionné les conseiller-e-s sur leur rapport à la politique, dans l'objectif d'identifier leurs éventuels référentiels de valeurs, mais aussi de mieux mettre en évidence d'éventuelles transformations que la participation a pu induire chez elles-eux.

1.1 Profil général des personnes avec qui nous avons réalisé des entretiens

Pour cette enquête, nous avons réalisé des entretiens avec vingt conseillers et conseillères citoyennes : douze du Val-d'Oise et huit des Hauts-de-Seine. Ces personnes ont entre 22 et 76 ans, en moyenne 60 ans, et la moitié a plus de 64 ans. Il s'agit de quatorze femmes et sept hommes.

Huit des personnes interrogées sont né-e-s et/ou ont grandi en province ; une dans un territoire ultra-marin ; cinq à l'étranger (Algérie, Cameroun, Tunisie) et six en Île-de-France. Parmi les personnes qui n'étaient pas originaires d'Île-

de-France, six y sont venu-e-s pour les études et/ou le travail. En plus des cinq personnes nées à l'étranger, deux ont vécu à l'international une période de leur vie.

Neuf personnes semblent appartenir à une minorité ethnique, raciale ou religieuse, mais aucune ne se déclare appartenir à une minorité lorsqu'ils ou elles sont directement interrogé-e-s sur le sujet. Certaines personnes nous ont cependant fait part de leur religion : quatre sont catholiques et quatre sont musulman-e-s. Les autres ne se sont pas exprimées sur le sujet.

Questionnaire : 29 répondant-e-s

Genre	
Homme	10
Femme	19

Statut professionnel	
Actif.ve	16
Retraité-e	12
Sans-emploi	1

Age	
Age moyen	58
Age médian	56

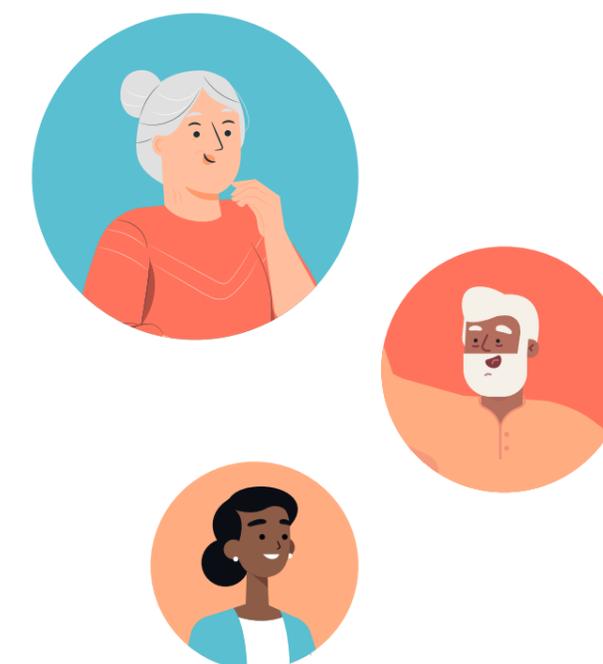
Entretiens : 20 enquêté-e-s

Genre	
Homme	7
Femme	14

Statut professionnel	
Actif.ve	8
Retraité-e	10
Sans-emploi	12

Age	
Age moyen	61
Age médian	64

Les personnes qui ont accepté de répondre à notre questionnaire et/ou à conduire un entretien avec nous ne sont pas particulièrement représentatives des personnes résidant en quartier politique de la ville sur le territoire. On retrouve toutefois des tendances observables dans les instances de démocratie participative, les femmes et les personnes retraitées étant particulièrement représentées ici. La majorité des personnes étudiées sont plus âgées que les personnes résidant dans leurs quartiers, avec des âges moyens et médians élevés tant concernant les répondant-e-s à notre questionnaire que les personnes interrogé-e-s. On retrouve également dans les deux cas un nombre élevé de personnes en activité, ainsi qu'une et deux personnes sans emploi.



Formation et parcours professionnel

Une part importante des participant·e·s interrogé·e·s a réalisé des études supérieures. Le niveau de diplôme de ces personnes apparaît ainsi supérieur à celui de la plupart des habitant·e·s de leur quartier. Cela rejoint les observations de la littérature sur les Conseils citoyens concernant leur échec à attirer des publics habituellement éloignés de la participation grâce au tirage au sort (Lefevre et Bachir, 2019). Trois des personnes interrogées indiquent par exemple qu'elles ne se sentent pas à l'image des habitant·e·s de leur quartier, sans doute aussi par souci de distinction sociale au-delà du seul critère du diplôme.

Niveau de diplôme	
Peu ou non diplômé·e·s	3
BEP	2
BAC +3	6
Bac +5	5
Bac +8	1
Non renseigné	3

Les personnes interrogées occupent ou ont occupé des emplois variés. On relève toutefois une forte proportion de participant·e·s travaillant dans le secteur public (administration, éducation, police) et associatif (secrétariat de direction, chargé·e·s de missions, direction adjointe, direction générale). Les métiers des personnes travaillant dans le secteur privé sont divers : assistance de direction, chargée de communication, direction commerciale, comptabilité, bâtiment et travaux publics, technicien·ne de surface, commerçant·e

local·e, etc. On note que parmi les personnes interrogées, plusieurs indiquent avoir travaillé dans le secteur privé avant d'effectuer une reconversion professionnelle ou de se consacrer pleinement à leurs engagements (associatifs, politiques, syndicaux...).

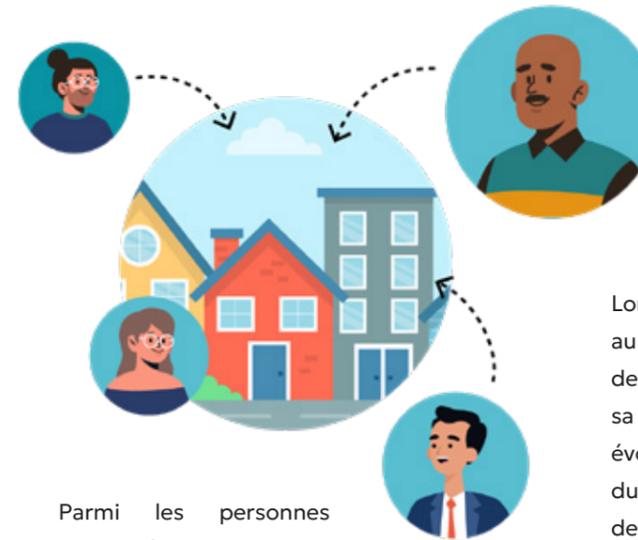
Plusieurs personnes relient spontanément leur (ex)emploi avec leur participation au Conseil citoyen, à l'instar d'une enquêtée auxiliaire de vie qui explique avoir toujours voulu consacrer sa vie « au service » des autres, ou bien de cette commerçante qui se décrit comme « bien identifiée » par les divers acteur·ice·s locaux, dont les élu·e·s, en raison de son activité professionnelle sur la commune.

Secteur d'activité	
Secteur public	6
Secteur associatif / syndical	6
Secteur privé	8

Situation personnelle

Parmi les personnes interrogées, huit ont des enfants, dont cinq qui ont aussi des petits-enfants ; dix sont marié·e·s, remarié·e·s ou pacsé·e·s et quatre sont célibataires, divorcé·e·s ou veuf·ve·s.

1.2 Rapport au quartier et aux autres habitant·e·s



Parmi les personnes interrogées, **certain·e·s ne vivent pas dans le quartier concerné par le Conseil citoyen. Il s'agit alors de personnes siégeant dans le collège « acteur·ice·s locaux »** au titre de la domiciliation ou de l'action de l'association qu'elles représentent dans le Conseil citoyen. C'est le cas de trois personnes. Cependant, tous·te·s vivent dans la commune du Conseil. Et si parmi les trois personnes résidant hors QPV, l'une déclare habiter dans un quartier « bourgeois », bien différent du QPV concerné, deux autres habitent juste en face du QPV.

Les personnes qui habitent dans le quartier y sont installées depuis longtemps, entre 7 et 49 ans ; une personne y est d'ailleurs née. En moyenne, les personnes résident dans leur quartier depuis 23 ans, et la moitié y vit depuis plus de 22 ans (valeur médiane). Tous·te·s les conseiller·e·s nous ont confié se sentir concerné·e·s par la vie de leur quartier, six d'entre eux·elles y paraissant particulièrement ancré·e·s : trois ont exprimé leur attachement au quartier et dix déclarent bien connaître leurs voisin·e·s et autres habitant·e·s. Les personnes s'expriment beaucoup lorsqu'on leur demande de parler de leur quartier. Elles déclarent y passer beaucoup de temps. D'ailleurs, cinq personnes travaillent ou ont travaillé dans le quartier. Une conseillère

explique toutefois que, jusqu'à son départ à la retraite, son quartier était un peu « un dortoir » qu'elle quittait tôt le matin pour rentrer tard le soir après son travail.

Lorsqu'on leur pose la question de leur rapport au quartier, certaines personnes choisissent de parler du cadre de vie et du quartier dans sa dimension matérielle, alors que d'autres évoquent spontanément les autres habitant·e·s du quartier. De manière générale, la plupart des personnes interrogées mettent en avant une image positive de leur quartier et de ses habitant·e·s, même lorsqu'elles évoquent les difficultés qui les touchent.

Concernant les conditions de vie dans leur quartier, tous les membres d'un des Conseils citoyens étudiés regrettent le manque de services et transports publics. Mais cinq personnes issues d'autres Conseils citoyens mentionnent le cadre de vie agréable et la verdure de leur quartier. L'importance de l'habitat ressort également, avec trois personnes qui nous font part de difficultés rencontrées dans ce domaine (par exemple avec leur bailleur) ; au contraire, quatre conseillères se déclarent très satisfaites de la réhabilitation qu'a connue leur quartier.

Pour parler de la vie sociale de leur quartier, trois conseiller·e·s citoyen·ne·s ont mis en avant le fait que la réalité ne correspondait pas aux clichés habituels. Trois autres personnes ont évoqué la convivialité et le vivre ensemble. Si trois déplorent un manque de dynamisme, trois autres évoquent au contraire un quartier dynamique, lié notamment à l'activité des associations. Enfin, trois autres personnes mentionnent l'importance de la solidarité dans leur quartier, à l'image de Florence.

Encadré 1 - Calme, convivialité, solidarité : des quartiers décrits comme loin des clichés

« Il y a beaucoup d'entraide entre les gens. Il y a encore des traditions qui existaient depuis la création des tours, d'échange de petits plats, de petits services d'un étage à l'autre, d'un appartement à l'autre... »

Florence

« J'ai été surpris à l'usage que ce soit si calme. Bon, bien sûr, y'a beaucoup de jeunes, donc de temps en temps y'a quelques petites bêtises qui sont faites, voire des grosses puisque y'a une voiture qui a brûlé. Mais je pense que c'était pas volontaire. Y'a un petit peu de deal qui traîne, mais c'est un quartier très très calme. On a nos voitures devant la maison, on n'a jamais eu de problèmes sur les voitures, les voisins non plus ; ma mère a pas été cambriolée. Y'a eu quelques petits rodéos moto, mais pas méchant. C'est un quartier vraiment très sympa. C'est mélangé, y'a des maisons et des immeubles »

Patrice

Ils et elles sont cependant nombreux à évoquer spontanément les difficultés de leur quartier. Neuf personnes nous parlent des problèmes de sécurité et de délinquance, mais de manières très différentes. En effet, six des personnes interrogées évoquent ces problèmes, mais tentent tout de suite de les relativiser et éprouvent une certaine empathie vis-à-vis des « familles ». Ils et elles sont par exemple trois à déplorer des problèmes liés à la pauvreté et à la précarité des habitant·e·s. Deux personnes se

plaignent en revanche des incivilités émanant de leurs voisin·e·s.

Les perceptions sont tout aussi contrastées lorsque trois personnes célèbrent la richesse de la « mixité », tandis qu'une autre déplore le « racisme » des autres habitant·e·s ; deux autres encore critiquent cette situation pour en rejeter la faute sur les personnes originaires de pays étrangers.

1.3 Rapport à l'engagement et au politique

Engagements antérieurs

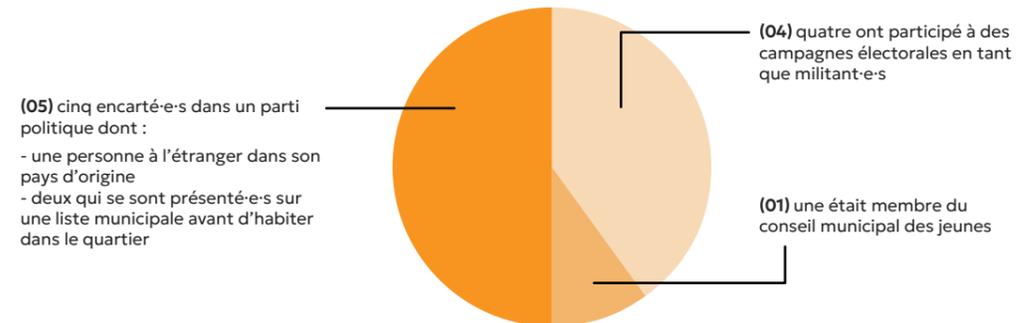
Conformément à notre parti pris méthodologique, toutes les personnes interrogées avaient déjà eu des engagements avant de rejoindre le conseil citoyen. Ces engagements sont de natures diverses et viennent souvent se cumuler. Ils sont majoritairement associatifs (dix-sept personnes). Une part importante des conseiller·e·s citoyen·ne·s interrogé·e·s avait déjà eu un engagement politique (neuf personnes). Ces engagements sont fortement ancrés localement.

Ce sont donc dix-sept personnes qui avaient déjà un engagement associatif dans des structures

diverses : coopérative alimentaire, associations de solidarité nationales et internationales (Amnesty, Petit frère des pauvres, ATD), d'éducation, environnementales, sportives, culturelles, de jeunesse, religieuse (catholique), de commerçants, ou de diasporas étrangères en lien avec leurs origines.

Ces engagements étaient chaque fois localisés dans la commune de résidence des personnes interrogées. Parmi ces personnes, cinq avaient des responsabilités particulières en étant membres du bureau de leur association, en tant que président ou trésorière. On note aussi que six personnes ont créé une association et que quatre sont ou ont été salarié·e·s d'une association.

Parmi les dix personnes qui avaient déjà un engagement de nature politique, on distingue :



Engagements antérieurs	
Aucun	0
Associatif	17
Politique	9
Autre (syndicat, amicale, parents d'élèves, entraide...)	9

Enfin, quatre personnes avaient un engagement syndical (représentant, délégué, secrétaire de comité d'entreprise, permanent) avant leur implication dans le Conseil citoyen, l'une d'entre elles affirmant avoir été à l'origine d'un mouvement syndical d'ampleur.

Rapport à la politique

Une forte défiance vis-à-vis du politique est perceptible chez les enquêté-e-s. Si deux personnes se sont présenté-e-s sans étiquette sur une liste municipale partisane, et si une écrasante majorité insiste sur l'importance d'aller voter, huit personnes ont exprimé une méfiance ou un certain rejet de la politique. Ils-elles semblent mettre un point d'honneur à affirmer qu'ils-elles

n'ont pas d'engagement politique. D'autres peuvent être engagées politiquement, mais ont refusé de le faire avec une étiquette. Enfin, plusieurs personnes semblent craindre que l'on n'associe un quelconque positionnement politique à une forme de partialité au sein du Conseil citoyen.

Encadré 2- Défiance vis-à-vis de la politique

« J'ai déjà manifesté mais je ne suis pas engagée politiquement »

Léonie

« Non, je ne m'occupe pas de ça. Je regarde, j'écoute, et si c'est bon, c'est bon, sinon non. Quand on va voter, après la personne elle fait autre chose »

Ramia

« Le politique monopolise et accapare tout, mais c'est inutile face aux vrais problèmes car ils ne prennent pas conscience »

Thècle

« J'ai pris mes distances avec le politique, je ne souhaite pas m'en mêler »

Emelyne

On note aussi que les personnes interrogées sont à peu près aussi nombreuses à se positionner sur un axe droite-gauche qu'à ne pas le faire. Quatre personnes disent ainsi ne se reconnaître dans aucune couleur politique et cinq autres ont refusé de s'exprimer sur le sujet.

Parmi ces personnes refusant de se classer sur un axe droite-gauche, certaines expliquent pouvoir osciller entre les deux bords selon les enjeux. L'une proclame sa foi dans les « hommes » plutôt que dans une couleur politique. Une

autre déclare se tenir à distance du politique. Elle dit pouvoir voter à droite comme à gauche « en fonction des programmes » et insiste sur l'importance du vote. Une autre personne avance qu'elle n'est pas intéressée par la politique, mais cela ne l'empêche pas de rappeler l'importance de s'informer et de voter. Cette personne semble apprécier la politique de sa municipalité parce que cette mairie ne ferait pas de « politique ». Une autre n'a pas révélé de positionnement particulier, hormis sa participation aux

manifestations contre la réforme des retraites. Une dernière personne, élu-e, a catégoriquement refusé de répondre à cette question et s'est braquée à plusieurs reprises lorsqu'elle estimait que l'entretien devenait « trop politique ». Il semble qu'elle ait craint que l'on pense que son engagement au conseil citoyen avait un but électoral : « Je n'ai pas d'ambition politique. Je n'en ai pas ! Je n'en ai pas du tout ! ». Enfin, deux personnes revendiquent leur « apolitisme », tout en insistant sur le fait qu'ils-elles s'informent et votent.

Parmi les personnes qui acceptent de se positionner sur un axe gauche-droite, sept se revendiquent de gauche : deux se déclarent de « centre-gauche » ; une explique être « un peu à gauche, mais surtout écolo » ; une personne se dit « de gauche » et est engagée au parti communiste ; une se dit « profondément de gauche », et se sent proche de la France Insoumise ; une dernière se revendique « d'extrême gauche »

Seules trois de ces personnes se revendiquent de droite, même si l'une d'elle insiste sur son opposition à l'extrême droite en raison de ses positions sur le droit à l'avortement qui lui tient à cœur ; une autre explique avoir longtemps « admiré la gauche », mais trouver aujourd'hui que « la droite est meilleure ». Cette dernière personne tient un discours passiste, sécuritaire, anti-immigré-e-s (cet homme est lui-même immigré issu d'un ancien pays colonisé). Il déplore que le système français n'encourage

pas à travailler à cause de l'abondance d'aides sociales (il est en recherche d'emploi) et regrette la « décadence de la culture française qui était à la base de toutes les grandes découvertes ». Une dernière personne se dit de droite car elle est « pour le mérite » et trouve que les gens « ont trop d'aides ».

Une personne dit être au centre, tantôt centre-droit, tantôt centre-gauche, et se considère « gaulliste chrétien ».

Toutes les personnes interrogées ont répondu qu'elles s'informent régulièrement, mais seules sept personnes sont en mesure de nous dire comment elles s'informent. Toutes les personnes interrogées ont également insisté sur l'importance du vote, comme « geste citoyen », comme « chance » (en tant que femme, en tant que français-e) ou comme « devoir ». Ces personnes portent souvent un regard négatif sur les abstentionnistes.

Les personnes ont enfin été interrogées sur l'opinion qu'elles avaient sur la politique municipale avant de rejoindre le Conseil citoyen : trois y étaient opposées, l'une d'elle ayant rejoint la liste concurrente à la municipalité en place ; dix personnes y sont au contraire favorables, cinq d'entre elles partageant l'orientation politique de leur municipalité ; seule une personne n'a pas souhaité répondre et une autre estime qu'elle n'a pas vraiment d'opinion.



Il s'agira dans cette partie de s'intéresser de plus près aux fonctionnements, et, lorsque cela sera possible, aux contextes de création puis de développement des Conseils citoyens auxquels appartiennent (ou ont appartenu) les personnes enquêtées. Tous les Conseils n'ont pas les mêmes ressources à offrir à leurs membres, eu égard aux relations qu'ils entretiennent avec les acteur-ice-s qui les entourent, aux formations qu'ils proposent ou encore aux sujets dont ils et elles s'emparent.

Les informations dont nous disposons à ce sujet reposent essentiellement sur les témoignages des personnes enquêtées, c'est-à-dire sur des perceptions par nature subjectives. Ces perceptions pourront parfois être recoupées avec les propos tenus par d'autres membres des mêmes Conseils citoyens ayant participé à notre enquête. Certains propos pourront en outre être mis en perspective avec nos observations et échanges avec les personnes en charge d'accompagner l'instance, lors de réunions du Conseil citoyen auxquelles nous avons pu assister. Reste que le caractère subjectif des données ici présentées nous informe avant tout sur la façon dont chaque individu a vécu sa participation, et ces éléments seront précieux pour étudier les effets de cette participation.

2.1 Modes d'entrée dans les Conseils citoyens

Les personnes interrogées ont rejoint leur Conseil entre 2014 et 2021, la moitié avant la mi-2016 et l'autre après cette date. Quatorze siègent au Conseil en tant qu'habitant-e, trois en tant qu'association, et trois à la fois en tant qu'habitant-e et représentant-e d'association. Ces conseiller-es citoyen-ne-s semblent tous-te-s s'être porté-e-s volontaires. Si un tirage au sort a pu être effectué, il l'a été systématiquement parmi une liste de personnes s'étant manifestées au préalable.

Les personnes interrogées ont été mises au courant de l'existence du conseil via le journal municipal ou par voie d'affichage pour trois de ces personnes. Pour trois autres cela s'est fait par le bouche à oreille. Cinq personnes ont été sollicitées par la mairie. L'une d'elle indique avoir été « parrainée



Madame la Maire » qui l'aurait « repérée » lors d'une réunion de quartier et lui aurait ensuite fait parvenir une lettre lui disant qu'elle faisait partie du Conseil citoyen ; une représentante d'association a refusé car elle ne résidait pas sur le territoire concerné par la Conseil, mais elle a fini par accepter sur l'insistance de la mairie qui rencontrait des difficultés pour recruter des membres. Une autre personne a été sollicitée par l'association qui accompagne le conseil citoyen.

Les motivations exprimées par les participant-e-s sont diverses, même si prédomine la volonté de s'engager pour son quartier ou sa commune (six personnes). Une de ces personnes indique par exemple qu'elle cherchait depuis un moment à s'engager, mais qu'elle ne trouvait pas le cadre adéquat ; le Conseil citoyen a donc été une

opportunité pour franchir le pas. Parmi les autres motivations mises en avant figurent la possibilité d'avoir son mot à dire pour influencer la mairie (trois personnes), l'intérêt pour la démocratie participative (deux) et la déception pour les autres formes d'engagement, notamment politique (deux).

Prolongeant nos constats sur le décalage entre le profil des conseiller-es et les autres habitant-e-s des quartiers, deux conseiller-es mettent en avant l'absence de représentativité de leur Conseil. Un conseiller évoque même des « notables » à propos d'autres membres de son Conseil. Si deux conseiller-es parlent de la composition du groupe comme « variée », une conseillère évoque la surreprésentation des femmes « comme d'habitude, et partout ».

2.2 Regard porté sur le fonctionnement du Conseil citoyen et sur le rôle de ses membres

Les conseiller-es citoyen-ne-s sont souvent satisfait-e-s du fonctionnement de leur Conseil citoyen. À plusieurs reprises, ils-elles tiennent des propos mettant en avant la forte convivialité entre ses membres et la capacité d'écoute entre membres. Cinq conseiller-es citoyen-ne-s mettent ainsi en avant l'absence de conflit ou la capacité à le canaliser.

Toutefois, le fonctionnement des Conseils a pu être parasité, à leur démarrage, par des personnes trop « belliqueuses » ou « revendicatrices ». Quatre conseiller-es citoyen-ne-s considèrent ainsi que certaines personnes seraient venues uniquement pour régler leur « problèmes personnels » et « défendre leurs propres intérêts », en contradiction avec l'idée selon laquelle les Conseils citoyens doivent avant tout défendre



l'intérêt commun de tous-te-s les habitant-e-s. **En renvoyant les préoccupations de ces personnes à des problèmes personnels, les conseiller-es ne s'interrogent donc pas sur la possibilité de faire monter en généralité ces questions.** Ces personnes restent désignées comme des éléments « perturbateurs », qui n'ont pas compris ce qu'est le Conseil citoyen et qui le ralentissent.

Les membres décrits comme à l'origine de conflits et/ou n'ayant pas compris l'objet du Conseil (selon nos interlocuteur-ice-s) n'en font désormais plus partie. Il semble en effet que de nombreux réajustements aient eu lieu, et que ces membres soient partis d'eux-mêmes ou qu'ils été évincés, parfois avec l'aide de la mairie, de l'association accompagnant le Conseil, ou de la préfecture : « *Heureusement, ils étaient pas répertoriés légalement à la préfecture, donc on les a évincés. Parce que, ils étaient en train de réduire à néant tout le travail* » (Nassera).

Face au dispositif d'un genre nouveau que sont les Conseils citoyens, et au caractère encore peu stabilisé de leur fonctionnement, les participant-e-s qui y demeurent ont peu à peu trouvé leur place, entre réinvestissement de compétences, nouveaux apprentissages et luttes plus ou moins visibles entre acteur-ice-s pour définir ce que doit être et faire le Conseil citoyen (Petit, Bilella, Arhip-Paterson, 2019). Certains mettent fortement en avant leur rôle personnel lors de l'entretien, quand d'autres estiment que les rôles n'étaient pas attribués et utilisent majoritairement les pronoms « on » ou « nous » pour parler du travail réalisé par les participant-e-s.

Dans les cinq conseils constitués en association loi 1901, les conseiller-e-s ont un rôle bien défini de par leur statut dans le bureau. L'un a été secrétaire, chargé de rédiger les comptes-rendus et de contacter les intervenant-e-s aux réunions. Il a ensuite été sollicité pour devenir président, ce qu'il a trouvé naturel au vu de son implication. En tant que président, il était chargé de préparer les rencontres et de proposer les thèmes, tout en étant l'interlocuteur de la mairie. Il est ainsi devenu ami avec une agente de la mairie. Une autre conseillère est devenue présidente à l'occasion d'un renouvellement du bureau. Elle déclare y accorder du temps et de l'énergie. La plupart des actions qu'elle décrit le sont à la première personne du singulier.

Trois conseiller-e-s rapportent avoir accepté de remplir des fonctions de présidente ou de trésorier-e contre leur gré, car personne ne souhaitait prendre de responsabilité.

Au-delà des rôles particuliers que certain-e-s ont pu prendre, des conseiller-e-s nous ont rapporté les initiatives qu'ils ou elles ont pris, les compétences et connaissances qu'ils ont pu apporter au conseil citoyen, à l'image d'Arthur, travaillant dans l'administration et habitué à la collecte d'information. Arthur a pris l'initiative d'un recensement des commerces du quartier qu'il a soumis à la ville (mais la ville n'a pas souhaité en prendre connaissance).

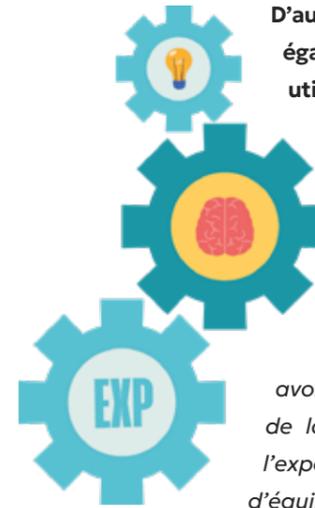
Plusieurs conseiller-e-s particulièrement diplômé-e-s évoquent leurs capacités rédactionnelles comme une ressource pour le Conseil, notamment pour la prise de notes et les comptes-rendus de réunions.

Ils et elles font à ce titre figure d'« habitants experts » (Nez, 2013). Une enquêtée met ainsi son expérience en tant qu'enseignante qui lui permettrait d'avoir un bon contact avec les jeunes. Une autre estime que certains membres rencontrent des difficultés à s'exprimer à l'écrit comme à l'oral, et souligne au contraire ses compétences (gestion de la prise de parole, capacité de rédaction de comptes-rendus et de synthèses) tirées de son expérience au sein d'autres dispositifs de démocratie participative. Un autre enfin semble s'être imposée à la tête du Conseil citoyen dès la première réunion grâce à ses compétences : « *Quand vous vous présentez et que vous dites " moi, je suis président de l'association ", naturellement le groupe se dit qu'on a quelqu'un qui a l'habitude. Au début, on fait très participatif. On dit " qui veut être secrétaire de séance ? Qui veut ci ? ". Et après, quand on l'a fait une fois ou quand c'était son*



tour et que les autres voient qu'on a la maîtrise, naturellement ils se tournent vers vous quoi ».

D'autres conseiller-e-s expriment également leur sentiment d'être utiles au Conseil du fait de leur expérience associative ou syndicale. L'un d'eux rapporte avoir apporté de nombreuses compétences au conseil : « *Je pense être relativement intelligent, avoir une assez grande expérience de la vie, un bon sens naturel, l'expérience du management, d'équipe, du management de crise, du management de problèmes ou de challenge. Donc je pense avoir apporté ça autant que j'ai pu et dans la limite où on me laissait l'apporter* ». Une autre conseillère met en avant son statut de « maman », au titre duquel elle avance des propositions. Une autre apporte des compétences artistiques acquises



depuis sa formation aux Beaux-arts. Une autre encore évoque son expérience professionnelle dans le milieu sanitaire et social qui lui aurait permis de bien connaître les habitant-e-s et les associations du territoire.

Certains conseiller-e-s citoyen-ne-s estiment en revanche n'avoir rien apporté au Conseil citoyen. L'un justifie cela par le fait qu'il ne s'est pas réellement impliqué et que « rien n'a été fait » en raison d'un « manque d'organisation », mais qu'il aurait beaucoup de choses à apporter pour « rectifier les choses ».

Enfin, deux conseiller-e-s citoyen-ne-s déclarent apporter de la bonne humeur et du dynamisme au Conseil, l'une en raison de sa jeunesse, l'autre car elle est « particulièrement amicale avec quelqu'un qui n'est pas facile ». Deux autres conseiller-e-s mettent en avant leur capacité à aller vers les autres habitant-e-s du quartier, et notamment les jeunes, ce qui permet au Conseil de se faire connaître.

2.3 Regard porté sur les actions du Conseil citoyen

La perception des conseiller-e-s citoyen-ne-s sur les actions de leur Conseil varie largement. Si une forme de fierté vis-à-vis des actions mises en place est bien présente dans les discours des enquêté-e-s, certain-e-s à l'inverse estiment qu'ils ont peu mis d'actions en place.

Six conseiller-e-s citoyen-ne-s estiment ainsi que leur Conseil a réalisé peu d'actions. Parmi les raisons invoquées on retrouve la pandémie (3), qui a mis un coup d'arrêt au Conseil et une difficulté à réenclencher la dynamique depuis lors, ainsi que la difficulté à mobiliser les conseiller-e-s en dehors des réunions, malgré

leur bonne volonté. Trois conseiller-e-s évoquent un processus un peu laborieux pour constituer le groupe, organiser son fonctionnement et établir son règlement. Un conseiller pointe un manque d'autonomie du Conseil, qu'il explique par la difficulté de mobiliser des bénévoles : « *C'est peut-être la faute aussi du Conseil citoyen de ne pas suffisamment avoir mis en œuvre l'activité par nous-mêmes. Mais bon, on est tous bénévoles, on a tous nos vies à côté. On ne peut pas faire un reproche* ». Une autre ne tient pas rigueur de cette inaction, car elle attribue d'autres objectifs au Conseil : « *On avance pas très vite, mais c'est pas très grave*

parce que c'est plutôt distrayant et on a pas encore de projet sur pied. Je crois que le but du CC, à mon avis, enfin pour moi en tout cas, c'est pas spécialement les projets qu'on a, c'est la sensation de reprendre le pouvoir sur notre vie d'habitant ».

À l'inverse, huit conseiller·e·s racontent avec fierté les actions qui ont été conduites envers d'autres habitant·e·s, et mentionnent par exemple une animation pour la fête de Noël, une fête des voisin·e·s ou le recueil de la parole des habitant·e·s. Si les personnes interrogées estiment que les habitant·e·s étaient satisfait·e·s de ces animations, l'un d'eux regrette qu'elles aient attiré peu de monde ; une autre estime à l'inverse avoir touché 200 personnes.

Une action phare des Conseils consiste à recueillir la parole des autres habitant·e·s. Une conseillère a ainsi réalisé un livret pour recueillir la parole des jeunes, jugeant que ces derniers avaient du mal à s'exprimer à l'oral). Dans un autre Conseil, les membres sont allés à la rencontre des habitant·e·s pour leur faire remplir un questionnaire qui servirait à établir un diagnostic santé, avant d'être sollicité·e·s par le Centre communal d'action sociale (CCAS) : « Nous, on est descendu dans la rue, justement pour savoir ce qui préoccupe les gens, pour ce problème de santé. On a créé un questionnaire auquel les gens ont bien répondu quoi. Ce questionnaire nous a servi pour faire un diagnostic local de santé. Donc, après ça a été travaillé en collaboration avec le CCAS de la ville. Mais au début on était les premiers. C'est le Conseil citoyen qui a pris l'initiative de faire ce questionnaire. Donc ça, c'est très bien. Maintenant on a un Contrat local santé, sur V*³. Donc on est très fiers de dire "ouais on était un petit peu à l'origine". Ensuite, on nous promet des Maisons de santé pour 2023-2024 dans plusieurs quartiers. Les choses sont bien en route ».

Quatre autres personnes rapportent avoir réalisé un diagnostic en marchant, à l'initiative

du Conseil, des bailleurs, ou dans le cadre d'une démarche de Gestion urbaine et sociale de proximité (GUSP). Dans un cas, les constats issus de ce diagnostic ont été rapportés à la mairie ; dans un autre cas, les demandes des habitant·e·s ont été portées à la connaissance du bailleur qui y a rapidement répondu. Dans un autre cas encore, des « fiches alertes » ont été élaborées par les conseiller·e·s et transmises à la mairie, à la préfecture et à la GUSP.

Lorsque les personnes ont été interrogées sur les actions du Conseil citoyen, cinq ont mentionné leurs réunions ou formations avec les institutions, considérant qu'il s'agissait d'actions à part entière. Dans l'un des cas, la participation à des réunions avec la préfecture pour assister aux décisions d'attribution de subvention est perçue comme importante, dans le sens où le financement des associations de la commune s'y décide. Deux personnes mentionnent ainsi leur implication dans le contrat de ville.

Il faut aussi souligner l'intérêt de participer aux Conseils citoyens pour les représentant·e·s d'associations. Un conseiller fait part du succès de ses actions de lobbying en lien avec son association. Bien qu'il n'habite pas le quartier concerné, son statut de conseiller citoyen lui a permis d'être davantage reconnu par la mairie en tant que président d'association, laquelle est devenue l'association de référence pour la mairie dans son domaine. Un ancien conseiller avance que les associations ont intérêt à participer au Conseil citoyen car elles dépendent des subventions de la mairie. Dans un autre Conseil, il semble que le président d'une association ait pris le lead du groupe.

2.4 Rapport à la mairie

Les élu·e·s ont été très peu mentionné·e·s lors des entretiens. Les membres des Conseils citoyens évoquent plus spontanément les agent·e·s des services, tandis que le terme de municipalité est employé pour évoquer la mairie dans son acception politique.

Une pluralité de modèles existe dans les Conseils citoyens étudiés : **certains effectuent systématiquement leur réunion en présence d'un·e agent·e de la mairie ou (plus rarement) d'un·e élu·e, tandis que d'autres revendiquent avec vigueur leur indépendance ; d'autres encore se situent entre ces deux pôles. La municipalité est donc tantôt vue comme un appui précieux pour mettre des actions en place, tantôt comme un frein à leur autonomie.** Il est à noter, dans les discours tenus par les enquêté·e·s, que **le fait d'entretenir des rapports conflictuels avec la mairie, ou tenter d'être dans l'interpellation de façon trop revendicative, sont majoritairement perçus de façon négative.**

Dans la configuration d'une coopération poussée avec la municipalité, on trouve quatre conseiller·e·s citoyen·ne·s déclarant travailler avec la mairie, et quatre autres qui s'en déclarent satisfait·e·s. Une conseillère juge souhaitable d'entretenir de bonnes relations avec la mairie, en comparant la situation de son Conseil avec les Conseils citoyens d'autres villes qu'elle a rencontrés. Une autre ajoute en ce sens : « Moi j'aime pas les cris, la colère je déteste ça. C'est ce que faisait l'ancienne présidente : les insultes, tout ça, contre la mairie, contre des personnes de la mairie. Et c'est pour ça que la mairie a dit : "on donne plus d'argent, c'est terminé". Alors avec Ramia, on lui a dit: tu changes de comportement, tu arrêtes d'insulter tout le monde... ».

Une conseillère assume pleinement son rôle de « courroie de transmission » de la mairie, estimant que le Conseil permet à celle-ci de bénéficier du savoir d'usage des habitant·e·s : « La ville a besoin de ça pour pouvoir avancer dans ses projets. Donc elle a besoin des habitants qui ramènent, comment dirais-je, leur savoir, ce que eux ils ne voient pas ». Trois autres conseillères appartenant à deux Conseils citoyens d'une même commune disent carrément ne pas travailler avec la mairie, mais pour la mairie qu'elles désignent parfois sous le nom de « la hiérarchie » ! Ces conseillères déclarent admirer l'agent·e de la mairie avec qui elles échangent. Celle-ci facilite leurs actions, les accompagne vers la constitution en association ou réalise certains documents pour le Conseil. Une participante se plaint toutefois que la



³ Les communes des Conseils citoyens ainsi que les noms des personnes interrogées ont été anonymisés

mairie « en demande trop » au Conseil citoyen, à qui elle demande par exemple d'organiser une animation sociale. Elle décrit une autre situation où la mairie aurait imposé au Conseil citoyen de participer à une animation de récolte de fonds pour le Téléthon. Selon deux autres conseiller·e·s citoyen·ne·s, la mairie choisirait les sujets sur lesquels le Conseil travaille, mais sans prendre en compte l'avis des participant·e·s.

À l'inverse de la configuration précédente, trois conseiller·e·s citoyen·ne·s évoquent une relation conflictuelle avec la mairie. L'un évoque des relations de plus en plus tendues depuis que le Conseil citoyen se refuse à répondre à toutes les demandes de la mairie. Une autre estime qu'« on ne peut rien faire et aucune de nos idées n'est reprise » si le Conseil citoyen n'est pas en accord avec le conseil municipal. Mais l'indépendance du Conseil ne signifie pas forcément que la relation soit conflictuelle avec la mairie. Une conseillère citoyenne explique par exemple que c'est la mairie qui a

poussé le Conseil à se constituer en association afin de gagner en indépendance : « D'ailleurs, les personnes de la mairie nous ont un peu incitées au départ à nous dire si vous montez une association, vous serez quand même un peu plus libres de faire ce que vous voulez, vous aurez pas forcément besoin toujours de nous ».

Cependant, l'indépendance du Conseil citoyen peut aussi avoir pour conséquence un manque de liens problématiques avec la mairie. Trois enquêté·e·s estiment ainsi que la mairie n'accorde pas suffisamment d'importance à leur Conseil. Selon l'un d'eux, la mairie investit plus le Conseil de Quartier alors que les sujets abordés par le Conseil citoyen lui paraissent plus essentiels. Selon une autre interlocutrice, la mairie souhaiterait limiter le Conseil citoyen par peur qu'il ne la contraigne dans son action. Si certains Conseils citoyens n'entretiennent pas de bonne relation avec leur mairie, la plupart ont des relations privilégiées par rapport aux autres habitant·e·s et associations.

2.5 Rapport aux autres institutions

Les préfectures peuvent être appelées à jouer un rôle régulateur, permettant d'échapper au face à face exclusif entre Conseils citoyens et mairies. En pratique, **le rôle des préfectures fait l'objet d'appréciations très différentes par les personnes interrogées.** Trois d'entre elles décrivent des relations importantes avec les délégué·e·s du préfet. L'une se félicite par exemple que le délégué du préfet soit « toujours présent pour [les] aider ». À l'inverse, un conseiller citoyen dit attendre une démarche proactive de la préfecture qui n'est pas suffisamment présente selon lui. Une autre conseillère raconte sa « confrontation » avec le délégué du préfet à qui elle reproche d'avoir « infantilisé » le Conseil citoyen.

Les bailleurs sociaux sont d'autres partenaires potentiels des Conseils citoyens. Dans certains cas, les contours du quartier prioritaire correspondent peu ou prou à une résidence gérée par un même bailleur. Les relations avec ce dernier sont parfois conflictuelles, qu'il s'agisse d'enjeux de salubrité ou de gestion de déchets. Mais dans d'autres cas, les conseiller·e·s citoyen·ne·s déclarent travailler efficacement avec le bailleur. Un bailleur donne ainsi l'accès à un local où se tiennent les réunions du Conseil citoyen. Une conseillère témoigne des relations privilégiées qu'elle a nouées avec le bailleur : « Oui, là juste ce qui est bien avec ce nouveau Conseil citoyen c'est que la directrice du site, Mme X, bon nous sommes amies, elle est

extraordinaire. Quand il y a quelque chose qui ne va pas, on se téléphone, on va boire un café, on en discute gentiment.. Ici prévaut à nouveau le modèle de la « courroie de transmission » : « Ils réagissent vite, comme s'ils étaient contents d'avoir une communication avec les habitants. On est comme des délégués des habitants ».

Enfin, deux conseiller·e·s citoyen·ne·s d'un même conseil nous ont expliqué rapporter

régulièrement à la police les actes délictueux commis par des personnes de leur quartier et dont elles sont témoins, ainsi que des informations sur ces personnes. Elles disent bien s'entendre avec les personnes à l'origine de ces actes – des jeunes qui les aident souvent à porter leurs courses – mais qui ne se doutent pas de leur collaboration avec la police.

LES ENSEIGNEMENTS



La question des effets de la participation a constitué un sujet délicat à aborder avec les conseiller·e·s citoyen·ne·s, car elle se situe sur une fine ligne de crête, entre ce qui relève du dicible et ce qui n'en relève pas. La plupart de nos interlocuteur·ice·s sont prompt·e·s à mettre en avant leurs motivations à servir l'intérêt général lorsqu'ils-elles ont rejoint le Conseil citoyen, et se défendent d'y avoir cherché le moindre bénéfice pour leur propre compte.

Le développement d'un discours binaire entre « bonnes » et « mauvaises » raisons de participer a constitué un leitmotiv chez les personnes interrogées. Ceci transparait bien dans le propos de cet enquêté : « Ma motivation, c'est l'intérêt général. On peut traiter une question personnelle si elle a des échos sur l'intérêt général, c'est ça qui est intéressant. Si on ne fait pas ça, ça sert à rien. On est pas là pour traiter les cas personnels, ça sert à rien ».

Selon le profil socio-démographique et la catégorie socio-professionnelle des personnes interrogées, toutes ne perçoivent pas comme acceptable le fait d'en tirer d'éventuels bénéfices, même lorsqu'ils ne viennent qu'en second lieu ou n'ont pas été anticipés. Par ailleurs, tous·te·s ne n'ont pas la même réflexivité concernant les effets que la participation a pu leur procurer.

La littérature sur la sociologie de l'engagement et du militantisme permet de retracer les principaux effets qu'il est possible d'observer chez les participant·e·s. Nous nous attacherons ainsi à mettre en évidence et analyser les conséquences de la participation au Conseil citoyen sur les personnes enquêtées en termes de lien et de capital social, de perception de soi, d'apprentissages et de montée en compétences, pouvant aller dans le sens de l'acquisition d'une expertise, mais aussi d'une politisation des individus.

1.1 Lien et capital social

Toutes les personnes interrogées au cours de notre enquête ont en commun d'avoir été amenées à rencontrer de nouvelles personnes dans le cadre du Conseil citoyen. Cet effet

est celui qui ressort le plus nettement du questionnaire, avec **vingt-six personnes sur vingt-neuf considérant avoir « élargi leur cercle de connaissances » grâce au Conseil citoyen.**

26

personnes sur vingt-neuf (29) considèrent avoir « élargi leur cercle de connaissances » grâce au Conseil citoyen.



Si la participation peut produire des effets variés, elle s'illustre donc d'abord comme un vecteur fort d'élargissement des relations sociales. Des liens se développent non seulement avec les autres membres du Conseil citoyen, mais aussi avec une série d'acteur-ice-s institutionnel-le-s (agent-e-s des services de la ville, élu-e-s, bailleurs, Préfet-e délégué-e à l'égalité des chances ou délégué-e du préfet) et de responsables d'associations. Ces relations apparaissent ainsi fortement ancrées territorialement.

Relations sociales

Les relations sociales, créées ou consolidées dans le cadre du Conseil citoyen, contribuent à étendre le capital social des individus, au sens où leur « carnet d'adresses » s'en trouve étoffé. Dans un registre assez différent, le Conseil citoyen peut remplir une simple fonction de sociabilité, qu'il importe de ne pas négliger, grâce aux relations conviviales voire amicales qui se développent en son sein. Reste que la frontière entre ces deux registres de rencontre est parfois brouillée. Des formes

d'interconnaissance et d'amitié peuvent être tissées avec des acteur-ice-s institutionnel-le-s, tandis que le lien social créé avec les autres membres du conseil, avec des habitant-e-s du quartier ou avec les membres d'autres Conseils (permis par l'organisation d'événements inter-Conseils citoyens) peut être investi comme une ressource qui pourra être également mobilisée dans un cadre professionnel ou militant.

La convivialité au sein du Conseil citoyen est un élément largement mis en avant dans les discours des personnes entendues. Elles évoquent la bonne entente entre les membres, l'habitude prise de ramener de quoi boire et manger lors de leurs réunions, ou encore le plaisir à accueillir chez soi une telle réunion. Cela transparaît bien dans les propos d'Amélie : « À chaque fois qu'on se voyait, on avait des petits trucs à grignoter. Chacun a amené un petit sachet de cacahuètes, un petit jus, un petit machin. Moi, j'ai essayé de ramener un petit socle d'aliments, en tant que présidente, les verres, les gobelets... Et puis je pense que ça a incité les autres à compléter, à amener d'autres choses. Donc ouais, c'était assez convivial ».

Ramia explique de son côté que l'« on se réunit parfois chez Madame X, Elle aime recevoir ». Les liens créés entre les membres du Conseil sont d'ailleurs souvent prolongés après le départ des personnes interrogées, qui indiquent avoir toujours plaisir à se croiser et discuter.

Les démarches d'« aller-vers » menées auprès des habitant-e-s de son quartier, qui constituent souvent une part de l'action des Conseils citoyens étudiés, rendent plus facile le contact avec ces derniers. Habillé-e-s de la casquette de membre du conseil citoyen, il devient plus aisé d'aborder ses voisin-e-s de résidence ou les personnes que l'on croise régulièrement dans son quartier. Bien que les conseiller-e-s interrogé-e-s indiquent en majorité avoir de bonnes relations de voisinage, **le Conseil les a généralement amené-e-s à parler avec davantage de personnes au sein du quartier**, comme en témoigne Clotilde lorsqu'on lui demande ce que le Conseil lui apporté : « Plus de réseau. On se connaît du coup avec les voisins à travers la cité ».

Ces liens tendent aussi à modifier la perception qu'ont les personnes de leur quartier. Dans la mesure où elles s'y investissent davantage, et multiplient les contacts avec des habitant-e-s, l'attachement au quartier peut s'en trouver renforcé. La littérature documente l'importance de telles sociabilités développées par la participation au Conseil citoyen. À l'instar de notre enquête, Gauthier (2019) montre que la disponibilité pour rejoindre le Conseil est souvent liée à l'absence ou la perte d'emploi, à un changement d'activité ou encore à l'arrivée en retraite. Ces changements peuvent être synonymes d'une diminution des interactions sociales et rencontres quotidiennes. **Pour ces personnes, le Conseil citoyen participe ainsi d'un mouvement de regain de lien social, au même titre que d'autres formes d'engagement.**

Rapports avec les institutions

Le Conseil citoyen, en tant que dispositif de participation institutionnelle, autorise un rapport privilégié, plus ou moins direct, avec divers acteur-ice-s lié-e-s à la politique de la ville. Emelyne, interrogée sur les rencontres qu'elle aurait faites par le truchement du Conseil citoyen, donne la réponse suivante : « [Rencontrer des nouvelles personnes], c'est obligé. Mais comme y'a beaucoup de changement, on a commencé avec M. X, le premier délégué du préfet, après on a continué avec M Y. Y'avait aussi Mme V, qui nous coachait sur la vie associative. C'est dommage que son poste n'a pas été remplacé. Oui on rencontre des gens ».

Il est fréquent que les personnes interrogées décrivent l'accès aux acteur-ice-s institutionnel-le-s comme un effet recherché par les autres personnes ayant rejoint le dispositif. En effet, dans la majorité des cas, les conseiller-e-s que nous avons rencontré-e-s se défendent d'entrer personnellement dans ce cas de figure et perçoivent une telle motivation de façon négative. Cela est décrit comme une « mauvaise raison » de vouloir rejoindre le Conseil citoyen, ce qu'illustre bien ce propos d'un enquêté : « C'est marrant parce que beaucoup de gens étaient intéressés pour venir, notamment pas mal de notables. C'était très marrant quand ils sont si vite rendus compte que c'était une instance où on aurait de l'information, mais une information publique, ils ne sont pas restés longtemps ».

Rechercher de tels contacts avec la mairie, le bailleur ou la préfecture reviendrait donc pour beaucoup des personnes interrogées à rejoindre le Conseil de façon intéressée et à se méprendre sur son utilité : servir « l'intérêt général ». Tenter d'accéder à un-e interlocuteur-ice en mesure de répondre à un problème personnel est à cet égard critiqué à plusieurs reprises. Cela fait écho aux propos de Lefebvre et Bachir (2019)

concernant la mise à distance des personnes qui ne sont pas des habituées de la participation – les « profanes » – qu’implique le refus délibéré de faire du Conseil citoyen un lieu où exprimer ses problèmes personnels et interpellier les acteur-ice-s institutionnel-le-s à ce sujet.

Se constituer un réseau

On trouve néanmoins quelques personnes reconnaissant que leurs motivations initiales tenaient, au moins en partie, au fait d’accéder à un réseau. Ces mêmes interlocuteur-ice-s disent cependant avoir recherché ce réseau dans un intérêt qui n’était pas personnel, mais lié à un collectif ou à une forme d’intérêt général. Ces personnes appartiennent surtout au collège associatif de leur Conseil, tel Hervé qui affirme : « Parce que là, nous notre interlocuteur, c’était le délégué du préfet. Donc c’est très structuré, donc c’était intéressant. Après, on a des liens avec la mairie. Entendre une parole qu’on n’entend pas forcément, ça c’était dans les objectifs ».

Il semble ainsi plus légitime de revendiquer la recherche de contacts avec des acteur-ice-s institutionnel-le-s en tant que représentant d’association qu’en tant qu’habitant-e. Une

conseillère du collège habitant-e-s évoque bien ce rapport privilégié à de tels acteur-ice-s, mais elle le présente comme synonyme d’un pouvoir accru de faire « bouger les choses » sur son quartier. Ces discours tendent à confirmer la finesse de la frontière entre la « mauvaise raison » de rejoindre le Conseil que constitue la recherche d’un réseau de façon intéressée, et celle, beaucoup plus acceptable, d’interpeller les acteur-ice-s institutionnel-le-s au nom d’un intérêt les dépassant. Cette vision commune peut porter préjudice aux personnes les plus éloignées de la participation, moins habiles pour présenter leurs motivations en des termes légitimes aux yeux des autres participant-e-s.

Si la constitution d’un capital social est présentée comme n’étant absolument pas recherchée, sauf dans le cas particulier des représentant-e-s d’associations, tous-te-s ont été amené-e-s à côtoyer des acteur-ice-s institutionnel-le-s dans le cadre de leur participation, même si cet effet est variable selon le degré de reconnaissance des Conseils citoyens par les institutions. Une différence notable existe toutefois entre les Conseils où la présence d’acteur-ice-s de la mairie est systématique, et ceux qui fonctionnent de manière autonome. La plupart du temps, ces acteur-ice-s municipaux sont des agent-e-s



en charge de la politique de la ville, mais il peut s’agir d’élue-e-s, même si c’est plus rarement. Certain-e-s enquêté-e-s évoquent également les contacts qu’ils ont noués avec le Préfet délégué à l’égalité des chances, tandis que d’autres indiquent avoir eu des difficultés à être mis en lien avec lui.

On ne doit pas occulter non plus le fait que les relations aux acteur-ice-s institutionnel-le-s pouvaient préexister à l’entrée dans le Conseil. Ces liens préalables peuvent même avoir été déterminants dans la décision d’y entrer. Suite à l’échec généralisé du tirage au sort, documenté dans notre revue de littérature, d’autres méthodes de « recherche active » ont été mises en place pour constituer les publics de ces instances (Lefebvre et Bachir, 2019). Les communes ont souvent démarché les habitant-e-s, en particulier celles et ceux qui ont été repéré-e-s pour leur activité, leur capacité à s’exprimer en public ou encore leur engagement. Une des personnes interrogées explique ainsi qu’elle était « assez proche » du maire de l’époque, qui avait à cœur de lancer le Conseil citoyen de sa ville parmi les premiers, et que ce dernier lui a personnellement proposé d’y entrer en tant que président d’une association importante sur la ville. Une autre personne, du collège habitant-e-s d’une ville du Val d’Oise, relate une histoire comparable : « J’ai été parrainée par Madame le maire. Quand elle venait faire des réunions dans le quartier, elle remarquait que j’étais éloquente. J’ai reçu ici un jour une lettre me disant que j’étais dans le conseil citoyen ! ».

L’accès direct à des acteur-ice-s institutionnel-le-s est à plusieurs reprises évoqué par les enquêté-e-s comme un moyen concret pour elles-eux d’agir au travers du Conseil citoyen. Patrice utilise l’expression « tir[er] la sonnette d’alarme » pour désigner la possibilité d’alerter directement les élu-e-s sur une situation problématique. Il explique que son Conseil avait fait remonter une information préoccupante

transmise par une association, mais que cette information s’était finalement révélée fautive. La commune avait néanmoins mobilisé immédiatement ses services pour se renseigner sur la question et trouver d’éventuelles solutions, ce qui démontre selon Patrice une capacité d’interpellation directe du Conseil citoyen sur la mairie.

Cette idée se retrouve pour l’action des bailleurs. Un bon exemple est offert par Clotilde qui fait mention d’une réunion du Conseil citoyen de sa ville à laquelle nous avons assisté : « Je sais pas si vous avez entendu celui qui est arrivé à la fin, il a remercié il a dit “ c’est bien, depuis qu’on a fait le diagnostic en marchant, il [le bailleur] a élagué les arbres, enlevé les feuilles, rectifié les fenêtres, alors que ça faisait des années qu’on le demandait. ” On est intervenu en tant que conseil citoyen. **Quand on appelle qu’on dit qu’on est au Conseil citoyen, ça va beaucoup plus vite ».**



Cet effet de constitution d’un réseau avec les acteur-ice-s institutionnel-le-s, et de meilleure identification des personnes à interpeller en cas de problème, est bien documenté par Maguire et Truscott (2006) dans le cadre des « Local Strategic Partnership » mis en place au Royaume-

Uni au début des années 2000. **Le sentiment des participant-e-s d'être entendu-e-s par les agent-e-s communaux-les peut cependant varier au sein d'un même Conseil citoyen.** Si bien qu'il est difficile d'établir avec certitude quel est l'impact de ce pouvoir d'interpellation, entre remontée d'informations débouchant sur des modifications réelles de l'action publique, et sentiment d'être moins impuissant procuré par cette interpellation, mais sans que cela ne donne lieu à des réponses concrètes.

Le capital social acquis par les participant-e-s au travers du Conseil citoyen peut être réinvesti de différentes façons en dehors de ce dernier. Il constitue tout d'abord une source de fierté pour beaucoup de conseiller-e-s. Murielle glisse au détour d'une conversation qu'elle possède le « numéro personnel » de la maire de sa commune, tandis que Radia évoque sa rencontre avec deux présidents de la République dans le cadre du Conseil citoyen : « *Le président Macron, ils ont fait un tirage au sort là aussi pour ceux qui participent à [sa commune]. C'est-à-dire que ma petite personne, je représentais [sa commune] qui fait partie des quartiers prioritaires* ».

Mais les bénéfices liés à ce « carnet d'adresses » ne se limitent pas à des rétributions d'ordre symbolique. Elles peuvent ouvrir la porte à certaines ressources précieuses, que ce soit dans le cadre professionnel, militant ou personnel. Trois personnes mentionnent à demi-mot des propositions de logement dans des délais accélérés grâce aux contacts noués avec la mairie. Parmi les cinq personnes qui se sont présentées à des élections depuis leur participation au Conseil, deux ont été démarchées par des acteur-ice-s institutionnel-le-s rencontrées dans ce cadre et toutes mettent en avant des **motivations à se présenter aux élections comme le résultat d'interconnaissances avec d'autres personnes de l'équipe de campagne, rencontrées en tant que conseiller-e citoyen-ne.**

Enfin, des rencontres avec d'autres catégories d'acteur-ice-s viennent étoffer le capital social des personnes enquêtées. **Les relations nouées avec des commerçants ou des responsables associatifs, au travers de l'implication dans le Conseil, sont ainsi valorisables et peuvent même ouvrir la voie à d'autres formes d'engagements, par exemple associatif.** Le cas de Arthur semble en être une illustration. Il se retrouve au Conseil citoyen avec la présidente d'une association très active sur le quartier, ce qui a développé une interconnaissance entre eux et finit par le mener à s'engager lui-même au sein de l'association : « *La présidente me poussait à la base plutôt à contribuer dans le cadre de [l'association dont elle est présidente] parce qu'il y a une meilleure plus-value : une plus grande réactivité, une plus grande écoute de la mairie* ».



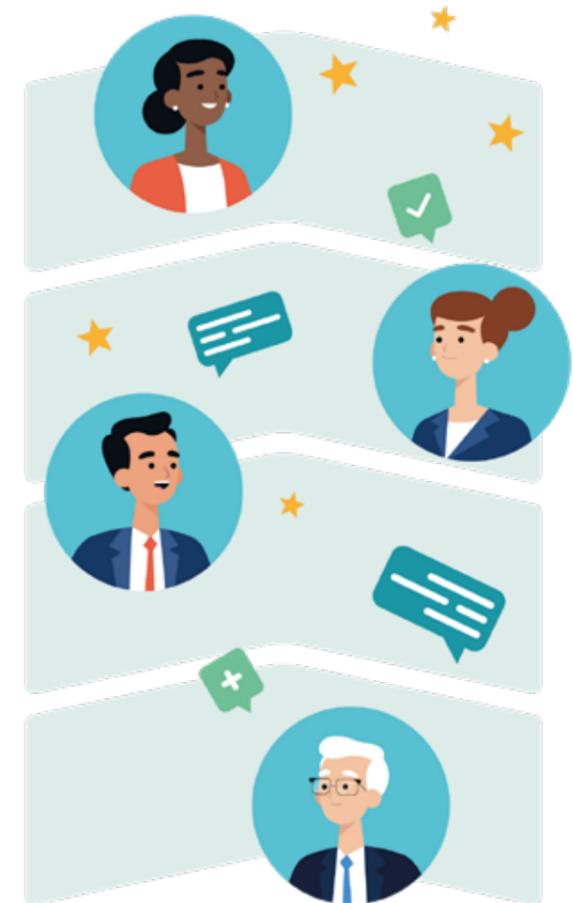
1.2 Rétributions symboliques

Développée par Gaxie (1987), la notion de « rétribution symbolique » est mobilisée par Gauthier (2019) pour parler des bénéfices liés à la valorisation générale de soi-même et de son estime grâce à la participation au Conseil citoyen. Gauthier s'écarte toutefois du sens que Gaxie donnait à ces termes dans la mesure où, selon lui, ces rétributions ne s'inscrivent pas systématiquement dans une stratégie ou un modèle utilitariste de recherche de tels effets. Plusieurs personnes tiennent néanmoins des discours dans lesquels elles affirment avoir trouvé de telles rétributions.

Un « statut » particulier

Ainsi que développé précédemment, les réseaux des participant-e-s aux Conseils citoyens jouent dans le sens d'une valorisation de leur perception d'elles-eux-mêmes. Posséder le numéro personnel de la Maire, avoir des échanges directs avec le Préfet délégué à l'égalité des chances, parler des agent-e-s de la mairie comme de ses ami-e-s, sont autant d'éléments qui font se sentir important-e-s, considéré-e-s et apportent fierté et sentiment d'utilité. **Au travers de la reconnaissance d'un « statut » particulier que confère le rôle de conseiller-e citoyen-ne, les membres de ces instances se sentent ainsi « devenir quelqu'un »** (Gauthier, 2019).

On mesure ce sentiment de devenir quelqu'un à la façon dont plusieurs des personnes interrogées semblent prendre plaisir à en parler, à décrire les actions qu'elles ont menées. Le fait, déjà évoqué, d'être personnellement démarché-e par des acteur-ice-s perçu-e-s comme dominant-e-s afin de rejoindre une liste électorale, revêt à ce titre un aspect flatteur qui agit comme un vecteur de confiance en



soi. Radia, désormais élue au sein du conseil municipal, nous confie : « *Le maire, c'est lui qui est venu vers moi... et ça j'ai apprécié, quoi* ».

Certaines personnes enquêtées emploient fortement le pronom personnel « je » dans leurs discours, au détriment du « nous », et l'on sent qu'il est important pour ils-elles de mettre en valeur les actions qu'elles ont pu porter dans le cadre du Conseil citoyen. Si plusieurs personnes conseiller-e-s se déclarent déçues du peu de pouvoirs leur ayant été conférés, et constatent leur impuissance à « changer les choses » sur le quartier ou la ville, d'autres affirment être satisfaites de leur participation. **Ces personnes se sentent valorisées car devenues utiles, quand bien même elles n'ont pas eu le sentiment de pouvoir véritablement changer quoi que ce soit par ce biais.** Cet apparent paradoxe est difficilement rationalisable de façon claire par les individus, ce que montre bien le cas de Nasser, dans l'extrait présenté dans l'encadré (page suivante).

Encadré 3 - Se sentir utile... sans avoir le sentiment d'avoir changé les choses

Et donc, vous, vous êtes satisfaite de votre participation au Conseil ?

Enquêtrice

Oui, j'ai été très satisfaite.

Nassera

Vous avez eu l'impression que ce que vous avez fait, ça a permis de produire du changement ?

Enquêtrice

Non ! Ça n'a pas fait... euh voilà (rires). Je me dis qu'on a ouvert les yeux sur certaines choses, mais bon, c'est vrai, c'est resté en stand by, tout simplement. Mais, moi je sais qu'on a servi quand même à quelque chose. Même si nous n'avons pas réussi à attirer plus d'habitants, malgré les rencontres. Parce que rien que ce soit pour l'amicale, attirer les gens, c'est très difficile ! Mais euh... je pense que, au jour d'aujourd'hui, de toute façon ça s'est essoufflé.

Nassera

Et vous dites « je pense quand même qu'on a réussi à, à faire des choses, à être utile.. ». Vous pensez à quoi ?

Enquêtrice

Changer, du moins... non... On n'a pas changé les choses. On nous a écoutés, parce que... il y avait un groupe. Donc la ville nous écoutait. Mais pour moi, ça a pas changé quoi que ce soit. Mais, on s'est épanouis dans ce groupe. Voilà, on s'est épanouis dans ce groupe.

Nassera

Clotilde propose une explication à ce paradoxe en avançant qu'à son sens, le Conseil procure le sentiment de « reprendre du pouvoir sur sa vie ». On reconnaît ici la logique de l'empowerment: « Je crois que le but du CC, à mon avis, enfin pour moi en tout cas, c'est pas spécialement les projets qu'on a, c'est la sensation de reprendre le pouvoir sur notre vie d'habitant ».

Des déceptions qui renforcent malgré tout la confiance en l'action collective

Un second paradoxe apparaît également entre le fait, commun à plusieurs enquêté-e-s, d'être largement critiques concernant le manque de pouvoir conféré au Conseil citoyen d'une part, et le renforcement de leur croyance en l'action collective d'autre part. Alors qu'un raisonnement établissant une connexion entre les deux auraient pu être établi (du type : « je ne crois plus en l'action collective car le Conseil citoyen m'a montré que cela ne marchait pas et ne permettait pas de participer aux décisions nous concernant et concernant notre quartier »), la croyance en l'action collective des enquêté-e-s semble plutôt sortir renforcée de leur participation. Interrogé à ce propos, Hervé dit que l'action collective est « quasi-mission impossible ». Il soutient pourtant que le Conseil a renforcé sa foi dans la mobilisation d'habitant-e-s « parce que, comment dire, au final vous avez toujours un noyau quand même qui s'investit ». Une idée que l'on retrouve dans la réponse de Emelyne : « Oui oui, bien sûr. À condition de tomber sur les bonnes personnes, qui sont bien engagées et qui comprennent bien ce qu'ils font. Parce que si on est dans le Conseil citoyen et qu'on comprend pas pourquoi on est là, c'est pas la peine. Ou si on est venu pour défendre nos propres intérêts... ».

Les participant-e-s témoignent ainsi de la difficulté à agir collectivement. Mais plusieurs considèrent que le Conseil citoyen apporte tout

de même la démonstration qu'il est possible de compter sur les citoyen-ne-s (ou du moins sur certain-e-s d'entre eux-elles) pour agir au service de l'intérêt général si on leur en donne les moyens. À défaut d'en retirer la conviction et la fierté d'avoir pu « changer les choses », ils et elles y trouvent ainsi une autre rétribution : l'espoir que cela soit possible dans d'autres conditions.

Prise de confiance en soi par l'apprentissage

Dans un autre registre, les conseiller-e-s sont nombreux-ses à mettre en avant le sentiment d'apprentissage que leur participation a pu offrir. Dans certains cas, la satisfaction exprimée à ce propos est forte, et directement liée à un important gain de confiance en soi, ce qui est parfaitement visible dans le cas d'Amélie.

Encadré 4 – Prendre confiance en soi grâce au Conseil citoyen

« C'était très riche, ça a été très formateur. Ça m'a sorti un peu, moi d'une forme de timidité. Le rôle de présidente, j'ai compris que voilà, il fallait prendre la parole. Donc il a fallu parfois que je prenne la parole en public. C'était pas simple. Il fallait être interlocuteur de la collectivité, aussi, faire face à Monsieur le Maire, à d'autres élus et on a même fait des rencontres inter-conseils citoyens. Il fallait parler devant d'autres Conseils citoyens pour leur présenter les actions qu'on avait fait.

Ça m'a fait grandir, je pense. Ça m'a donné confiance en moi. [...] Et aussi, on nous valorise dans cette réflexion du Conseil citoyen, vis-à-vis des administrations, on nous valorise... Les rencontres inter-conseils citoyens, c'était assez gratifiant de nous mettre en avant, de nous faire présenter nos projets. Donc on est fier quoi ! ».

Amélie

De fait, **plusieurs personnes rencontrées semblent être arrivées au Conseil citoyen avec un sentiment de manque de légitimité, lié à leur sensation de ne pas être représentatif-ve-s des habitant-e-s de leur quartier.** Ces personnes ont souvent un niveau d'études et/ou de revenus nettement supérieur à la moyenne du quartier où se trouve le Conseil. Dans plusieurs cas, cela se combine au fait qu'elles n'habitent pas au sein du périmètre du Conseil, comme Amélie qui explique : « *Je ne suis pas à proprement parler sur le quartier prioritaire. En tant qu'habitante, j'étais à peu près à trente mètres* ». Mais une forte envie d'être « utile » et d'« aider » ces habitant-e-s, dont ils-elles se sentent distant-e-s, apparaît dans leurs discours.

Pour compenser ce sentiment d'illégitimité, **les personnes mettent en place des stratégies, mêlant acquisition de connaissances sur leur quartier et sur la politique de la ville. Elles cherchent à comprendre les habitant-e-s et multiplient les démarches d'aller-vers.** Au travers de cette acquisition d'une expertise, ils-elles visent à compenser un défaut d'expertise d'usage, dont il a pourtant été

montré précédemment qu'il était difficilement mobilisable au sein du Conseil citoyen, à moins d'être combiné à d'autres formes d'expertise.

La prise de confiance en soi peut enfin être considérée comme un apprentissage en soi : **oser prendre la parole en public**, exprimer son avis représentent parfois des efforts considérables. Amélie rend compte de ce processus progressif, lié notamment aux relations de confiance qui s'établissent au sein du groupe : « *Il y avait des gens qui étaient très sur la réserve, même si on leur donnait la parole et qu'on leur demandait leur point de vue. Mais ils n'avaient pas envie... Ça les mettait mal à l'aise. Mais ils avaient plus de facilités pour donner leur point de vue en binôme ou en trinôme, en réunion collective. Même si c'est un tout petit groupe, ils avaient quand même assez de mal à pouvoir exprimer leur point de vue. Mais petit à petit, je pense qu'il y avait un peu plus de confiance. L'idée, c'était d'arriver à amener du respect entre les uns et les autres. Je pense que là, le temps a permis quand même de l'expression des opinions de chacun* ».

1.3 Professionnalisation

De façon schématique, deux formes de professionnalisation peuvent être distinguées : d'un côté, **une montée en compétence apportée par la participation** et, de l'autre, **l'acquisition de connaissances liées à la gouvernance locale et à la politique de la ville.** Dans les deux cas, le niveau de connaissances et de compétences dont disposent les personnes interrogées en amont de leur participation est extrêmement hétérogène, quand bien même la plupart des personnes interrogées avaient déjà eu d'autres formes d'engagements préalables.

Dans le prolongement de la littérature sur les Conseils citoyens, nos observations tendent à confirmer que les actions menées par ceux-ci sont essentiellement des projets d'animation sociale et de convivialité dans les quartiers. Souvent décrites comme des « prétextes » permettant de communiquer sur l'existence du Conseil et d'aller à la rencontre des habitant-e-s afin de « recueillir leur parole », de telles actions pourraient mener des associations de quartier centrées sur le lien social. Elles nécessitent et

permettent de développer le même type de compétences logistiques, d'organisation, de gestion d'un budget, etc.

L'apprentissage de ces compétences se vérifie chez la majorité des participant-e-s, soit que ces compétences leur aient été transmises par d'autres conseiller-e-s, soit qu'ils et elles aient appris par l'expérience (« *Learning By Doing* »). **Ainsi, certaines personnes interrogées ont le sentiment d'avoir tout appris par leur participation au Conseil citoyen, tandis que d'autres affirment avoir apporté au Conseil une expérience forgée antérieurement.** Il est toutefois possible d'estimer que ces personnes ont au minima eu l'occasion de mettre en pratique de telles compétences grâce au Conseil citoyen, ce qui n'a pu les renforcer.

Les personnes qui mettent le plus en avant l'acquisition de compétences organisationnelles n'en possédaient souvent que très peu avant d'intégrer un Conseil citoyens : « *[L'agente de la mairie] nous avait proposé de tenir des buvettes, mais j'ai jamais tenu de buvette. On nous demande beaucoup. Moi je me voyais pas tenir la buvette. Il faut du matériel, ça s'improvise pas* » ; « *j'ai formé des groupes WhatsApp, j'envoie les nouvelles, je dis que la mairie propose ceci ou cela pour le quartier. J'ai utilisé notre logo du conseil citoyen pour le faire. C'est pro* ». Ces compétences pourraient paraître insignifiantes, mais elles sont loin d'être anodines et peuvent esquisser les prémices d'une émancipation.



Encadré 5 - Apprentissages collectifs : apprendre en faisant ensemble, un vecteur de renforcement du pouvoir d'agir des habitant·e·s

« Donc il a fallu qu'on élabore aussi collectivement une série de questions sur le cadre de vie, donc ça a été formateur. C'est ça d'élaborer notre questionnaire. Et là, on est allé voir des questionnaires qui existaient sur Internet pour d'autres initiatives. On a travaillé avec l'animateur GUSP, le chargé de mission GUSP de l'époque, qui nous a aidés à structurer aussi nos questions. Enfin il nous a donné son avis sur comment rédiger et tout ça... On l'avait fait collectivement »

Amélie

« On a essayé de dire aux gens “ prenez ce qu'il y a à prendre, venez comme vous êtes.” Voilà, on essaye d'avancer ensemble parce que c'est quand même un jargon, un langage et au début oulah... Donc, nous, une fois que nous on avait compris, bah après on avait à cœur de dire aux gens “ bah ça, ça veut dire ça ”. On en rigolait d'ailleurs parce que les gens de la ville partaient dans des trucs, partaient dans des délires, même nous on rentrait dans le truc. Moi je sais que j'aimais bien faire ça, je levais la main, puis je disais “ stop, on comprend rien à ce que vous dites ”. Voilà, je pense qu'on était un noyau, qui consolidait les choses, qui faisait le lien... qui essayait d'être utile »

Hervé

Une autre forme de professionnalisation correspond à l'acquisition de connaissances essentiellement techniques sur la politique de la ville : maîtrise du vocabulaire et des acronymes spécifiques à cette politique, connaissance des acteur·ice·s impliqué·e·s et de leurs compétences respectives, etc. Les individus n'arrivent pas tous aussi bien outillés pour comprendre ces aspects très techniques de la politique de la ville. En effet, certain·e·s participant·e·s exercent parfois des métiers qui les rendent proches de la politique de la ville (emploi salarié dans une association agissant en quartier politique de la ville, emploi en préfecture, etc.). Le niveau d'étude est également un facteur déterminant, en ce qu'il rend certain·e·s plus à même de réaliser des recherches par elles et eux-mêmes sur le sujet.

Il ressort toutefois des échanges avec les différent·e·s conseiller·e·s citoyen·ne·s ayant répondu à nos questions que **participer implique de façon assez systématique un apprentissage de ce qu'est la politique de la ville**. L'acquisition de connaissances de base sur le sujet semble nécessaire en raison de la technicité des propos des acteur·ice·s institutionnel·le·s avec lesquels les participant·e·s se retrouvent plus ou moins fréquemment en contact. À force d'entendre parler de certains acronymes et acteur·ice·s au quotidien, de les rencontrer, une forme d'acculturation se met en place et les individus se mettent à les employer, sans avoir toujours totalement compris leur signification exacte. Les compétences peuvent aussi s'acquérir par le truchement d'autres membres du Conseil, ou bien grâce à des formations à l'instar de ce qu'évoque Hervé dans l'encadré ci-après.

Encadré 6 - Les formations de l'École du Renouveau Urbain : un moment « déterminant »

« Vraiment, alors ça avait été déterminant. C'était hyper bien fait. Vraiment, ça c'est un excellent souvenir et on était plusieurs conseillers citoyens de toute la France. Donc on a beaucoup échangé et on s'est aperçu que c'était partout pareil, que c'était compliqué. Que chacun avait sa manière de faire, que c'était difficile d'avoir du monde et que nous finalement on était assez actifs par rapport à d'autres. [...] »

« Ça m'a donné pas mal de pistes... ça m'a cadré un peu sur pas mal de choses. Ben oui, il y a beaucoup de sujets qui sont pas simples sur le renouvellement urbain, sur tous ces diagnostics en marchant, surtout sur la gestion urbaine sociale et de proximité, la GUSP. Ça a vraiment été une révélation, j'ai trouvé. En fait, d'aller sur le terrain, de faire des visites régulières avec les habitants, avec les services de la ville, ça c'est vraiment un point très fort. [...] »

« Chacun raconte comment il s'organisait. J'ai pas le souvenir que ce soit cadré au point de nous dire “ voilà comment il faut faire ou ne pas faire ”. C'était plus des intervenants qui nous expliquaient un peu des situations, surtout sur le renouvellement urbain. On avait été même visiter, c'était à Stains je crois. Comment c'est organisé, les échanges avec les habitants, les choix qui sont faits de détruire, reconstruire. Je me rappelle, ça me revient, les histoires de résidentialisation, comment tout ça s'organise... »

Hervé

Tous·te·s les participant·e·s interrogé·e·s n'ont pas bénéficié de formations liées à leur rôle de conseiller·e citoyen·ne, mais ils et elles sont plusieurs à évoquer de telles formations. Celles-ci peuvent avoir été réalisées spécifiquement pour les membres du Conseil citoyen, souvent sur demande de ces derniers, par la mairie ou par l'association chargée d'accompagner le Conseil. Elles peuvent également avoir réuni des conseiller·e·s de Conseils et communes différentes, à l'image des formations nationales proposées par l'École du renouvellement urbain (ERU). Comme pour Hervé, ces dernières formations sont jugées très satisfaisantes par les (quelques) conseiller·e·s qui les ont suivies (voir aussi Casillo & Rousseau, 2019).

Le passage par une telle formation n'est pas systématique et n'a souvent concerné qu'une à deux personnes au sein d'un même Conseil. Cela s'explique notamment par la disponibilité requise, ces formations ayant lieu en semaine et en journée. Parmi les personnes rencontrées, seules trois ont eu l'occasion d'y participer. Toutes mettent en avant le fort apport de connaissances et de compétences sur la politique de la ville et décrivent cette expérience comme un souvenir marquant de leur participation.

Bien qu'**essentiellement présentés sous un angle technique, les sujets traités dans les formations peuvent revêtir une dimension politique.** On pense au cas de Ramia qui développe un point de vue normatif sur la politique de renouvellement urbain : « On nous a expliqué que les gens ont été entassés. Maintenant avec la nouvelle politique, où on dit que les habitations vont être mixtes, ça va changer beaucoup de choses. La politique de la ville maintenant veut que lorsqu'un locataire reste dix ans dans un HLM, il faut acheter plutôt que de rester continuellement dans les HLM. On ne cherche plus à entasser les gens

quelque part des années durant. Je trouve que c'est une très bonne chose ».

Détenir des connaissances sur la politique de la ville constitue aussi un enjeu pour les membres des Conseils citoyens car **cela leur permet d'entrer « à la table des négociations »**. S'ils et elles n'ont pas de poids réel dans les décisions, il y a un sentiment, récurrent chez les conseiller·e·s rencontré·e·s, d'être investi·e·s d'un « mandat ». **Ilsetelles ne se sentent pas représentatif·ve·s des habitant·e·s, mais considèrent que leur devoir est de les représenter, de porter leur parole et de jouer le rôle d'interface entre ces derniers et la collectivité.** Hervé explique ainsi que son groupe s'entraide pour réussir à comprendre ce que les élu·e·s décident concernant la commune, afin de pouvoir en référer aux habitant·e·s en des termes abordables. Patrice met en avant le rôle de « garde-fou » du Conseil citoyen, pouvant alerter la mairie en cas de situation préoccupante pour les habitant·e·s.

Dans ces réunions se joue également une forme de bascule des participant·e·s « de l'autre côté de la barrière ». Les individus sont



sensibilisés aux problématiques de la politique de la ville et acquièrent à cette occasion le sentiment valorisant d'être capables de comprendre des enjeux trop complexes pour les habitant·e·s « lambda ». Le rapprochement avec les élu·e·s participe de ce même processus, en produisant une nouvelle catégorie de représentant·e·s des habitant·e·s, « seul·e·s » en mesure d'intervenir face aux élu·e·s.

Des formes de professionnalisation semblent donc à l'œuvre au travers de ces apprentissages, et contribuent à produire de véritables « experts de la politique de la ville ». Ce changement de

1.4 Politisation

La partie précédente a permis de mettre en évidence la frontière poreuse entre des

a p p r e n t i s s a g e s relevant d'un processus de professionnalisation et une forme de politisation. Les effets de politisation les plus nets

concernent bien sûr

les participant·e·s qui adhèrent à un parti politique, rejoignent des équipes électorales ou qui se présentent à des élections suite à leur entrée au sein d'un Conseil citoyen. Neuf personnes sont dans ce cas de figure parmi les quarante-deux personnes interrogées par voie de questionnaire ou d'entretien. Parmi ces neuf personnes, cinq ont été élues, ce qui les a contraintes à quitter le Conseil citoyen car ces deux responsabilités ne sont pas compatibles.

L'engagement politique pourrait passer pour le marqueur à la fois le plus identifiable et le plus objectif d'une politisation au sens partisan du terme. Cela est en réalité à relativiser. Cette partie sera l'occasion de montrer que plusieurs des personnes s'étant engagées politiquement se considèrent comme apolitiques. Leur participation au Conseil citoyen semble certes avoir eu un impact sur leur passage à

l'engagement politique. Toutefois, celui-ci semble plus avoir joué dans le sens d'une dépolitisation de leur perception de l'engagement politique local que d'un renforcement de leurs convictions partisanes.

Il ne s'agira pas ici de décrire et d'analyser le processus par lequel ces personnes en sont venues à prendre un engagement politique, les impacts de la participation en termes de trajectoire d'engagement faisant l'objet d'un traitement spécifique dans la partie 4 de cette analyse des résultats de notre enquête. Considérant l'engagement politique comme la conséquence de divers effets combinés produits par la participation, l'enjeu sera plutôt d'explorer ici les différentes formes que cette notion de « politisation » peut revêtir.

Plusieurs des participant·e·s ont indiqué être entré·e·s au Conseil citoyen en se sentant politisé·e·s ou en ayant déjà adhéré à un parti politique. Mais **la plupart insistent fortement sur la dimension « apolitique » du Conseil citoyen**, à l'instar d'Hervé qui était engagé en politique en parallèle de sa participation au Conseil, jusqu'à ce qu'il quitte celui-ci après son élection : « *Mon engagement était connu, mais ce que je disais toujours aux gens, d'ailleurs c'était vrai, et c'était parfaitement respecté, c'était qu'on ne faisait pas de politique au Conseil Citoyen* ».

Ce genre de discours se retrouve chez la plupart des individus ayant participé à l'enquête, qui jugent important de « laisser la politique en dehors » du Conseil citoyen. À ce titre, Pierre, qui se décrit comme politisé et a déjà eu un engagement politique, se montre critique vis-à-vis des personnes ayant justement tenté de « militantiser » leur participation : « *Il y a quelquefois des gens qui profitent un petit peu du Conseil citoyen pour faire ce qu'on a connu dans d'autres époques du militantisme. Et d'ailleurs, en fin de compte, on peut pousser le Conseil citoyen dans une démarche anti-municipale* ». **La politisation revêt ici un sens assez négatif, car elle se confond avec l'esprit**

partisan qui empêcherait l'expression d'un « intérêt général ».

Au cours des entretiens menés, une seule personne, Nassera, appréhendera le terme « politique » dans un sens non partisan : « *Parce que vous voyez, comment dirais-je... nous faisons de la politique tous les jours ! Ça ne veut pas dire que vous rentrez dans la municipalité... Votre bailleur, vous êtes pas contents, vous donnez votre opinion, c'est de la politique (rires), c'est de la politique !* ».

En principe, la participation citoyenne porte sur la « chose publique », ce qui lui confère de facto une dimension politique, puisqu'elle est en lien direct avec les décisions politiques prises au niveau municipal. Dans la pratique, toutefois, **certaines Conseils citoyens, en particulier ceux qui se sont constitués en association, exercent davantage un rôle d'animation sociale de leur quartier**, comme vu précédemment. Mais toute dimension politique, dans une acception plus large que le militantisme, n'a pas été évacuée. Certaines personnes interrogées racontent par exemple que leurs Conseils citoyens ont été amenés à émettre des avis concernant l'attribution de subventions à telle ou telle association dans le cadre du contrat de ville : « *J'ai regardé dans tous les projets de financement liés au QPV, je les ai analysés et regardés et j'ai donné mon avis. [...] On a donné notre avis et on a pu écouter les associations qui œuvrent dans le domaine social, leur donner des conseils et réorienter des volontés pour aller plutôt dans des domaines qui nous paraissaient plus pertinents pour la QPV* ». Les enjeux liés à ce type de décision, même si le pouvoir du Conseil citoyen n'est que consultatif, comportent bien une dimension politique et sont porteurs de conséquences importantes pour la vie du quartier.

Le cas du Conseil citoyen de la ville de V*, dont les membres ont choisi d'axer l'action sur deux thématiques principales, le logement et la santé, constitue lui aussi un exemple du caractère

« politique » (au sens large) d'une telle instance : des priorités sont dressées, impliquant d'établir des critères pour définir ces dernières, et de faire des choix, au détriment d'autres enjeux qu'il aurait été possible de traiter.

Il peut être également éclairant, à ce propos, de s'arrêter sur le processus d'élaboration des décisions au sein des Conseils citoyens. La place laissée au conflit est marginale et le consensus est largement valorisé, qu'il concerne les rapports entre membres du Conseil citoyen ou entre ce dernier et les acteur·ice·s institutionnel·le·s. **Chez les personnes interrogées, la conflictualité est perçue comme un frein à une action collective « intelligente ».**

À de nombreuses reprises, des personnes satisfaites de leur participation se félicitent ainsi du consensus au sein du groupe, en opposition à d'autres expériences participatives mal perçues car le conflit dominait. C'est ce que décrit Patrice à propos d'une autre instance participative à laquelle il avait commencé par participer : « *Contrairement à la structure précédente, on a jamais eu de problèmes de relation entre les membres. C'était des gens suffisamment corrects pour savoir écouter, même quand ils n'étaient pas d'accord. Donc y avait pas de souci, vraiment pas de souci. On n'a jamais eu de dispute par exemple au sein des réunions ou dans les activités. Y a jamais eu d'accrochage, on était toujours sur la même ligne, ça c'était super sympa* ». **Ce rejet du conflit semble s'inscrire dans une logique de dépolitisation involontaire des enjeux de la part des membres.**

On l'a déjà indiqué, la possibilité de venir au Conseil citoyen afin de s'exprimer en son nom propre, pour soulever des problématiques vécues personnellement, est souvent perçue de manière négative. Cette posture est associée à la recherche du conflit avec les acteur·ice·s institutionnel·le·s, en contradiction avec l'intérêt général. Le cas de Léonie, qui décrit une situation de forte conflictualité entre le Conseil dont elle fait partie et la mairie, en constitue un bon exemple.

Encadré 7 - La politisation au travers de la conflictualité entre Conseil citoyen et équipe municipale

« **Le maire et son adjoint étaient hermétiques depuis le départ à ce Conseil citoyen. En rédigeant un petit livret, le Conseil citoyen est devenu un élément perturbateur pour le maire. Une grande réunion devait avoir lieu fin mars, qui regroupait tous les acteurs concernés, y compris la police nationale et les représentants des différentes grandes propriétés. C'était donc une réunion vraiment importante. [...] Mais le maire organise cette réunion sans inviter le Conseil citoyen, alors que normalement ce type de Conseil est convié, sous prétexte que nous n'étions pas encore créés à ce moment-là. Dans le cadre de la réécriture de cette politique de la ville, les réunions ont eu lieu sur les thématiques qui nous intéressaient. Moi j'avais demandé à la déléguée du préfet si j'allais être invitée à cette réunion organisée par le maire à côté du quartier des L*. Et elle m'a répondu que, oui c'était une évidence. Seulement, le jour de cette réunion, la personne en charge de la politique de la ville est venue me dire que je n'étais pas autorisée à assister à la réunion ! Je suis donc sortie et là, sur le trottoir, il y avait le maire, son adjointe à la ville, le préfet à l'égalité et à la cohésion des territoires, et la déléguée du préfet. Et devant eux, il m'a refusée ! Mais je ne me laisse pas démonter, et au moment où il part, je sors de mon sac le petit livret que je donne au préfet. Le préfet regarde ça, il se tourne vers sa déléguée et me sort : « Mais enfin, il doit nous rester un petit peu d'argent ». La déléguée du préfet m'a informée qu'on pouvait recevoir 1 000 euros pour financer l'impression de ces petits livres »**

Léonie

Le propos de Léonie illustre comment des relations conflictuelles entre le Conseil et la mairie peuvent être vectrices d'une politisation des membres de l'instance (Lefebvre, Bachir, 2019). Léonie explique que la mairie était d'emblée opposée à la création du Conseil, ce qui l'a motivée à se battre pour sa création. Face à une mairie hostile, les participant·e·s peuvent concevoir leur rôle comme un « contre-pouvoir » face à une mairie qui s'efforce de limiter le rôle et la capacité de « nuisance » de ce dispositif.

A l'inverse, **des relations particulièrement bonnes et conviviales entre Conseil municipal et mairie semblent être porteuses d'une « dépolitisation »**. Parmi les personnes s'étant présentées sur des listes électorales, deux ont ainsi été élues au sein du Conseil municipal de leur commune et expliquent ne pas considérer leur engagement comme politique ou partisan, mais bien « au service de l'intérêt général », dans une forme de continuité avec leur participation

au Conseil. Ces personnes présentent le fait de ne pas être associées à un parti politique comme un prérequis à leur candidature. **Elles disent également avoir été convaincues de s'engager politiquement, non pas au nom d'idées politiques, mais par adhésion à une personnalité politique.** Cela est visible dans les propos de Nassera : « *Cet engagement politique, c'était pour l'homme* ». Amélie souligne dans le même sens : « *[Ce que] je trouve intéressant dans notre conseil municipal, c'est qu'il y a des gens qui sont dans plusieurs partis. On a quand même une palette de plusieurs partis. Et puis il y a un certain nombre qui sont sans étiquette, sans appartenance politique, et moi j'en fais partie* ». Elle ajoute : « *C'est parce qu'on est venu me le proposer. J'ai quand même hésité parce que je ne savais pas trop ce que j'allais perdre en passant par la ville* ». L'entrée en campagne électorale semble ici permise par une dépolitisation du rôle de l'élue local·e.



Replacer la participation dans des trajectoires d'engagement

A mesure de l'avancement de notre travail d'enquête, il nous a semblé que la question de l'impact potentiel de la participation sur l'engagement des conseiller-e-s citoyennes méritait d'être creusée. Tout d'abord, parce que l'écrasante majorité des personnes rencontrées avaient connu ou connaissent des formes d'engagement en marge de leur participation aux Conseils citoyens. C'était aussi le cas de vingt-huit des vingt-neuf répondant-e-s à notre questionnaire. L'analyse des résultats du questionnaire a également révélé de nombreux cas d'infléchissement des parcours d'engagement depuis la participation aux Conseils, que cela aille dans le sens de la prise de nouveaux engagements ou de leur arrêt. Nous avons ainsi décidé de cibler nos entretiens sur des personnes engagées, que cela soit en amont, pendant ou depuis leur participation aux Conseils citoyens.

Il nous est apparu pertinent de traiter l'impact de cette participation en termes d'engagement dans une partie distincte de celle des effets de la participation sur les conseiller-e-s citoyens. Nous considérons qu'à la différence des effets constatés, en termes de lien social, de professionnalisation ou de rétributions symboliques, qui agissent sur ce que sont les individus, les impacts sur l'engagement sont relatifs à ce qu'ils font. Nous envisageons donc le « passage à l'acte » que constitue la prise, l'arrêt ou encore la redynamisation d'un engagement suite à la participation à un Conseil citoyen, comme le possible résultat des effets de montée en compétences, de sensation d'être plus légitime, de (dé)politisation, de nouvelles rencontres, etc.

A partir de l'analyse des entretiens réalisés, il nous est apparu possible de dresser une typologie des impacts de la participation aux Conseils citoyens sur les parcours d'engagements en distinguant trois profils-types. L'identification de ces profils repose sur l'observation de similitudes dans les discours et les parcours. Nous distinguons ainsi : une première catégorie d'individus relativement peu engagés en amont de leur participation, pour qui l'entrée au Conseil citoyen marque un « premier pas » ; une seconde catégorie de personnes pour qui la participation au Conseil citoyen était une manière de changer de registre d'engagement ; une dernière catégorie pour qui la participation au Conseil citoyen s'est apparenté à une « ressource » reconvertible ensuite dans une autre forme d'engagement.

2.1 Un premier pas vers l'engagement

Pour cinq personnes avec lesquelles nous nous sommes entretenues, rejoindre le Conseil citoyen de leur quartier constituait la première forme d'engagement qu'elles aient expérimentée (l'une d'elle avait néanmoins connu des formes très ponctuelles d'engagement).

Lorsque nous interrogeons ces personnes sur ce qu'elles ont ressenti à l'idée de rejoindre ce Conseil, elles expriment un certain enthousiasme. Deux d'entre elles nous ont fait part d'une volonté latente de s'engager ; pour elles, le Conseil a constitué une opportunité de passer à l'acte. Pour trois autres conseillères, toutes retraitées, la mairie était à la recherche de volontaires pour former le Conseil. Elles ont été sollicitées et ont accepté car elles étaient flattées d'avoir été « repérées ». L'une dit avoir eu « envie de faire quelque chose » maintenant qu'elle était à la retraite. Elle s'est donc rendue à la première réunion par curiosité, puis a choisi de rester dans le Conseil.

Ces conseiller-e-s avançaient également avoir accepté de rejoindre le Conseil citoyen pour leur quartier. L'une d'elle souhaitait par exemple aider les jeunes et les informer des dispositifs proposés par la municipalité. Pour une autre conseillère, il s'agissait aussi d'un moyen de s'intégrer dans son nouveau quartier : résidant juste en face du quartier prioritaire de la politique de la ville, elle met en avant sa volonté d'agir en faveur des quartiers populaires et pour le vivre-ensemble.

Il semble que le coût d'entrée dans le Conseil citoyen soit relativement faible, et permet donc à des personnes qui avaient des velléités d'engagement, mais qui n'avaient jamais franchi le

pas, de le faire plus facilement qu'ailleurs. En effet, dans trois situations, les personnes ont été directement sollicitées et n'ont pas eu à rechercher l'information. Dans les deux autres cas, les personnes ont été informées de la constitution de l'instance par voie d'affichage; l'information est donc également venue à elles.

Lorsque ces personnes racontent leur arrivée dans le Conseil citoyen, il ressort qu'elles n'avaient pas d'attentes particulières vis-à-vis de ce type d'instance. Elles ont découvert un travail en collectif qui peut se rapprocher sous certains aspects du fonctionnement associatif: l'organisation de réunions, la prise de parole en public, l'organisation en bureau avec des rôles définis et des responsabilités associées, des obligations légales particulières... Elles ont été exposées au vocabulaire de la politique de la ville, qu'elles se sont approprié dans une certaine mesure. Les participant-e-s ont également été exposé-e-s au fonctionnement des services de la mairie et de la préfecture. Leur participation au Conseil citoyen leur a donc apporté des connaissances, à des degrés différents, selon leur parcours, deux personnes étant particulièrement diplômées et trois très peu.



La plupart des participant-e-s ont fortement apprécié la convivialité du Conseil citoyen et il semble que cela ait contribué à la poursuite de leur participation. **Ils-elles venaient aux réunions pour passer un bon moment.** Leur participation leur a également permis de rencontrer des voisin-e-s qu'ils et elles ne connaissaient pas : « On se connaissait pas du tout. Et pourtant, il y avait des gens qui habitent vraiment à quelques rues de chez moi. [...] Et non, vraiment le Conseil citoyen nous a permis de mieux nous connaître ou de savoir les problématiques qui

intéressaient chacun ». Un conseilère considère à présent une autre conseilère comme sa « sœur » !

Ces conseiller-e-s insistent également sur l'importance des animations permettant de créer du lien social avec les autres habitant-e-s au sein du quartier. Cette dimension est parfois si présente qu'il semble que ses membres n'attribuent qu'un rôle d'animation sociale au Conseil.

Encadré 8 - La convivialité comme porte d'entrée vers l'engagement

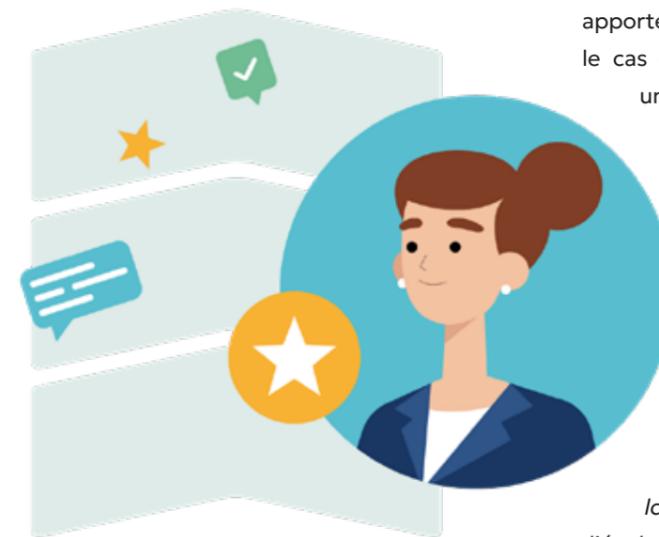
« Les gens sont descendus et en fait ça faisait plus de dix ans pour certains, ceux qui étaient là depuis un moment, qu'ils n'avaient pas fait de repas en bas des immeubles comme ça. Alors, ça leur a fait vraiment plaisir... On a contribué à ça, à mettre à un moment donné des temps d'échanges, de convivialité qui n'arrivent pas à se faire si y'a pas ce petit grain là qu'on pousse... Moi en tout cas, j'ai ce tempérament, et quand je contribue à ces temps d'échange et qui contribuent au vivre-ensemble, voilà, je suis contente »

Amélie

« Les deux personnes qui s'occupaient de la politique de la ville nous ont dit que Maurine et moi on voulait faire des choses plus modernes, plus sympa. Alors on a commencé à faire pour le Noël la première année 2017, chocolats chauds parce que la maison des habitants pour leurs enfants offrait des chocolats, un petit cadeau, le goûter [...] Donc on a voulu avoir plusieurs stands différents parce que c'est pareil la maison des habitants, la directrice Candice est plus moderne. Elle aime le changement et elle organise des choses plus sympathiques et donc il y aura pas mal de stands des jeux pour enfants, du maquillage. Il fera froid mais voilà. Donc pendant trois ans on a fait ça effectivement. La mairie nous donnait de l'argent par la TFPB. Donc on achetait les viennoiseries, les bonbons, les autres gâteaux et on faisait du chocolat à l'ancienne. Le gros chaudron avec crème fraîche, tablette de chocolat noir, le lait bien sûr »

Hervé

Trois conseilères citoyennes retraitées que nous avons interrogées trouvent cependant que leur participation à ce dispositif peut s'avérer coûteuse en temps et en énergie. « Quand j'arrive pas à dormir la nuit, que je suis trop fatiguée, je dis j'en ai marre parce qu'on est pas beaucoup aidés. Alors oui, ceux qui travaillent la journée bien sûr ils peuvent pas être là. Donc, on est seulement trois à vraiment s'impliquer ».



Les conseiller-e-s qui n'avaient jamais pu se prévaloir d'un engagement préalable, accèdent à certaines rétributions en intégrant le Conseil citoyen, même si elles ne les avaient pas délibérément recherchées (la plupart ont simplement accepté de rejoindre l'instance). **Elles acquièrent un statut** qu'elles peuvent mettre en avant lorsqu'elles se présentent à d'autres habitant-e-s, aux institutions ou à leur entourage. Ce statut de « conseiller-e citoyen-ne » peut également conférer une légitimité pour agir : « Ça m'a peut-être donné le courage d'aller vers les jeunes pour leur parler. Quand je vois ce que le Conseil citoyen veut pour le quartier prioritaire, je vais le dire aux jeunes, je leur dis "vous êtes des grands, étudiez plutôt que de passer le temps dans les escaliers". J'ai ce courage d'aller leur dire, c'est le Conseil citoyen qui m'a donné la force de faire ça ».

Une autre de ces rétributions est une forme de reconnaissance qui tient au fait de côtoyer des acteur-ice-s institutionnel-le-s. Si certaines relations préexistaient à l'arrivée des trois conseilères citoyennes, puisqu'elles ont été « repérées » par la mairie, elles semblent fières de mettre en avant les relations privilégiées qu'elles ont via le conseil. Pour d'autres conseiller-e-s, cet effet de reconnaissance est moins perceptible car leurs fonctions antérieures leur avaient déjà apporté un certain capital relationnel. C'est le cas d'un conseiller qui avait travaillé dans un Ministère et en préfecture. Mais pour plusieurs conseilères, les relations nouées à travers le Conseil citoyen permettent d'étoffer le capital social. Elles mettent en avant leurs relations privilégiées avec les institutions, et notamment la mairie : « Et un jour, X vient vers moi... parce que j'ai le numéro personnel de [prénom et nom de la maire] » ; « [prénom et nom de la maire], je la voyais tous les lundis à l'école. J'ai son 06 parce qu'une année, elle nous a demandé de faire du vin chaud » ; « j'ai rencontré une autorité, je l'ai saluée, c'est tout, grâce à la politique de la ville. Comme pour l'inauguration du gymnase, Mme le maire a fait venir toutes les autorités du Val d'Oise. Nous, on disait bonjour et c'était tout, à tout le monde, aux conseillers municipaux. Quand on dit bonjour on ne sait pas qui est qui, c'est après qu'on sait ».

Pour deux de ces conseiller-e-s, ces rencontres ont eu des effets évidents sur leurs parcours d'engagement. L'un avait l'envie de s'engager avant de rejoindre le Conseil citoyen. Grâce au Conseil, il a rencontré un représentant associatif et a rejoint son association où il semble s'épanouir. L'autre conseilère a été « repérée » pour son implication dans le Conseil, qu'elle a fini par présider, et a été approchée pour rejoindre une liste municipale. Très peu politisée, elle a

tout de même accepté de rejoindre la liste sans afficher d'étiquette politique. Il semble qu'elle ait été convaincue par un agent du service de Gestion urbaine et sociale de proximité qu'elle a rencontré dans le cadre du Conseil citoyen : « *Donc j'ai été présidente à peu près deux ans. C'est la première fois que j'avais un rôle de présidente. Et dans le bureau, j'ai pris très à cœur mon rôle. Ça m'a donné beaucoup d'énergie. Et peut-être que c'est un peu le revers de la médaille de m'être investi comme ça, mais j'ai été approchée en 2019 par l'équipe municipale* ».

2.2 Un nouveau registre d'engagement disponible

Parmi les personnes rencontrées dans le cadre de notre enquête, une autre forme de motivation que l'on retrouve dans plusieurs cas est directement liée au caractère hybride que revêt la participation dans le Conseil citoyen, en comparaison d'autres formes d'engagement telles qu'un mandat politique ou un engagement militant, syndical ou associatif. **Nous avons identifié six personnes, parmi les vingt rencontrées, qui présentent leur expérience dans le Conseil citoyen comme une opportunité de s'engager sous une forme nouvelle.**

Parmi ces participant·e·s se trouvent des personnes de niveaux de diplômes variés et aux emplois plus ou moins qualifiés : deux personnes exercent des professions peu qualifiées (une femme de ménage, une personne en recherche d'emploi ayant effectué des missions dans le secteur du bâtiment), tandis qu'un autre est titulaire d'un master et travaillait dans la recherche environnementale ; une autre encore fut directeur commercial d'une usine avant de prendre sa retraite. Toutes partagent néanmoins la conviction d'avoir des compétences à apporter au Conseil, éventuellement liées à leurs engagements passés. Patrice s'en explique :

en place qui a souhaité que je participe à la campagne des élections municipales. Et donc en 2020, j'ai été élue adjointe au maire ».

Ces exemples illustrent différents parcours d'engagement qui ont véritablement démarré avec le Conseil citoyen. Sur les cinq conseiller·e·s s'inscrivant dans ce cas de figure, la participation au Conseil citoyen a ouvert la voie à de nouvelles formes d'engagement pour d'eux d'entre elles : associatif dans un cas, et politique dans l'autre.

« J'ai coanimé un café philo à [X] pendant cinq ans. J'ai appris beaucoup, que le plus important c'est d'écouter, et ça ça m'a servi. Quand on anime des réunions, il ne faut pas trop intervenir, il faut écouter, même quand on est pas d'accord sur tout, surtout si on est pas d'accord... ».

Maurine met aussi en avant la reconversion de compétences acquises cette fois dans le monde associatif : « *On a décliné notre assemblée générale comme on a l'habitude de décliné une assemblée générale dans nos associations, dont on faisait partie avant* ». Il peut s'agir également de compétences professionnelles, comme dans le cas de Radia : « *Sur le domaine médico-social, j'ai apporté pas mal d'initiatives, d'idées, parce que moi, en fait mon parcours il est un peu spécial, il est riche, c'est ce qu'on me dit. J'étais éducatrice spécialisée* ». Pierre estime quant à lui « *avoir [...] l'expérience du management d'équipe, du management de crise, du management de problèmes ou de challenge. Donc je pense avoir apporté ça autant que j'ai pu et dans la limite où on me laissait la porter* ». Il regrette cependant le « rôle mineur » qui était le sien dans le Conseil citoyen

où il s'estimait « noyé dans la masse ».

Les engagements précédents de ces personnes sont variés. Deux personnes étaient des militants, comme Patrice qui a été encarté pendant six ans dans une section locale du parti socialiste du sud de la France où il résidait alors. Radia était également encartée au plan national dans « un parti de gauche » et avait participé à la campagne électorale d'un candidat socialiste aux élections présidentielles. Dans les deux cas, ces personnes avaient interrompu leur engagement militant depuis plusieurs années avant de rejoindre le Conseil citoyen. **Elles expriment toutes deux une envie de s'engager sous un format différent, en même temps qu'elles expriment une distance critique vis-à-vis de leur expérience de militant·e·s** (pour des situations similaires, voir Petit et al., 2019).

Patrice raconte ainsi sa déception concernant son engagement partisan : « *je m'étais engagé politiquement à un moment donné, mais la façon dont ça fonctionnait ne m'avait pas plu. Donc, au bout d'un moment, j'ai quitté, j'ai pas repris après. C'était un parti qui était un peu moteur de la démocratie, mais en interne c'était pas du tout le cas. Et quand je suis arrivé à [ville actuelle], j'avais plus du tout envie d'aller en politique* ». Patrice éprouvait un intérêt pour la démocratie participative et explique s'être renseigné sur le sujet, par exemple dans des pays nordiques.

De son côté, Radia explique que son engagement politique national était trop éloigné des réalités locales : « *J'étais en relation des instances nationales, c'était général. Et je me suis rendu compte qu'on parlait jamais de la ville où je suis, où je travaille* ». Radia décrit son envie de s'engager « sur le terrain » et de façon « concrète » et indique avoir été en recherche d'un « cadre » lui permettant de réaliser cette aspiration. Pour Radia, l'ancrage très local du Conseil citoyen lui permet de mettre en pratique les valeurs pour lesquelles elle militait précédemment, mais d'une

façon beaucoup plus connectée au territoire sur lequel elle vit et travaille. C'est aussi le cas de Maurine qui, après un engagement syndical de longue date au cours de sa vie active, a décidé de s'engager localement, dans sa commune, qu'elle vivait jusqu'alors comme une « banlieue dortoir ». Khadija était quant à elle déjà engagée de longue date dans son quartier. Elle a vu dans le Conseil citoyen une opportunité de changer les choses à cette échelle en se rapprochant de la municipalité : « *Peut-être qu'on va ramener une pierre à l'édifice, en s'intégrant dans le contrat de ville, au niveau de la mairie. Je voulais savoir ce qu'ils font pour le quartier et si on a notre mot à dire dedans* ». L'entrée au Conseil citoyen de Pierre semble enfin pouvoir être comprise comme un nouveau registre d'engagement disponible pour cet homme qui avait déjà eu « toutes sortes d'engagements, que ce soit politique, syndical ou associatif ». Il était curieux de cette expérience nouvelle : « *Je me suis dit tiens, pourquoi pas, après tout ça peut être intéressant* ».

Au sein de ce groupe, on retrouve ainsi des formes d'attentes vis-à-vis du caractère participatif du Conseil citoyen. Ces personnes semblent croire – ou ne pas croire totalement impossible – que ce Conseil permette de « changer les choses » dans leur ville ou leur quartier. Mais c'est peut-être lorsque l'espoir était réel que la déception a été la plus forte. Patrice se déclare par exemple « assez déçu » de la capacité transformatrice du Conseil citoyen. S'il continue de trouver cette expérience « plus concrète » que son ancien engagement politique, il considère que le Conseil souffre d'un fort manque de légitimité au vu du nombre de personnes qu'il réunit. Il s'interroge donc sur la capacité de ce dispositif à représenter les habitant·e·s.

Cette déception est encore plus vive chez Khadija qui exprime une forme de colère liée au sentiment d'inutilité, sinon d'avoir été dupée : « *C'était un engagement pour rien. Est-ce que ça vaut le coup ? Non, voilà, pour moi le Conseil* ».

citoyen c'est que du vent quoi. C'est juste pour vendre du rêve au quartier, dire " ouais les habitants vont changer le quartier, etc. ". Mais c'est pas vrai, c'est que du vent. Ça donne pas envie, voilà ! ». Billel s'exprime lui aussi en des termes critiques, déplorant le rôle superficiel du Conseil citoyen : « *On n'a quasiment pas parlé des choses importantes, c'était superficiel on était pas dans la profondeur. Rien n'a été fait quoi* ».

Cette déception a poussé Khadija et Pierre à quitter leurs Conseils citoyens respectifs. Pierre s'en explique : « *J'ai démissionné parce que, quelque part, c'est le sentiment que j'ai eu, le sentiment que le conseil servait surtout à expliquer aux gens qu'on prenait leurs avis en compte. Mais, quelque part, ça ne permettait pas d'agir, ça ne permettait pas une action immédiate, intelligente et efficace* ». Pour sa part, Billel continue d'assister aux réunions pour « regarder ce qu'il se passe », mais il exprime des doutes quant à la longévité de son engagement car il confesse n'avoir « pas encore adhéré ». Patrice n'a pas non plus arrêté son engagement,

mais il explique que son conseil « n'existe plus que virtuellement depuis 2020 ».

Seules Maurine et Radia, qui avaient en commun de rechercher un engagement local, apparaissent satisfaites de leur participation et des changements qu'il permet ou a permis d'apporter. Certes, Radia n'est plus membre du Conseil citoyen, mais c'est en raison de son élection comme adjointe au maire (la fonction de conseiller-e citoyen-ne est incompatible avec un mandat électif). Pour elle, la participation a été synonyme de réconciliation avec l'engagement politique. Elle exerce désormais cet engagement à travers un ancrage local, qui faisait défaut dans son parcours militant antérieure, et en lien avec ses compétences professionnelles d'éducatrice spécialisée puisqu'elle est conseillère municipale déléguée à l'inclusion des enfants en situation de handicap. Maurine exprime aussi sa satisfaction d'avoir pu, grâce à son engagement au Conseil citoyen, s'ancrer localement en tissant des liens sociaux : « *Ca m'a apporté personnellement beaucoup plus d'échanges avec les résidents* ».

2.3 Une ressource reconvertible dans d'autres champs d'action

Pour neuf des conseiller-e-s citoyen-ne-s interrogé-e-s, la participation semble avoir offert un accès à des ressources qu'ils-elles ont cherché ou pu réinvestir sur le plan professionnel ou associatif. Ces neuf personnes ne semblent pas avoir bénéficié de rétributions symboliques particulières ou différentes des autres conseiller-e-s citoyen-ne-s. Si elles ne sont pas particulièrement satisfaites de leur participation au Conseil citoyen, elles en ont néanmoins retiré des bénéfices. **Elles ont accédé à des ressources qu'elles ont pu réinvestir**

par la suite : des réseaux, qu'ils-elles soient tourné-e-s vers les décideurs, les habitant-e-s ou d'autres associations ; des informations et des connaissances utiles pour la construction de leur parcours professionnel. Certain-e-s parmi ces personnes ont délibérément recherché ces ressources et le revendiquent.

Pour certain-e-s participant-e-s ayant par ailleurs des engagements associatifs, le principal apport du Conseil citoyen a été l'extension de leur capital social. On retrouve notamment cette

dimension chez les personnes ayant intégré le collège « acteur-ice-s » d'un Conseil citoyen. C'est le cas par exemple d'un acteur associatif venu « faire du lobbying » auprès de la mairie. Une autre représentante d'association qui porte des projets et bénéficie des subventions de la mairie, raconte s'être beaucoup impliquée dans le travail avec les associations dans le cadre du contrat de ville. Elle a ainsi pu accéder à des informations sur les projets, les financements et le fonctionnement des autres associations de la commune. Un autre conseiller explique s'être « naturellement » engagé dans le Conseil citoyen en tant que président de l'amicale des locataires. Dans le cadre du Conseil, il a pu bénéficier de relations privilégiées avec la mairie et notamment avec les bailleurs. Une conseillère, également présidente de l'amicale des locataires, a rejoint le Conseil citoyen pour cette même raison. Enfin, un autre conseiller bénévole dans une association motive sa décision de rejoindre le Conseil citoyen par le fait de nouer des relations privilégiées avec les

institutions et notamment la mairie. Une autre représentante d'association salariée se sert du Conseil pour connaître les autres associations du quartier, ce qui est utile à sa propre association. Enfin, Léonie, enseignante à la retraite, profite du cadre offert par le Conseil citoyen pour mener des actions d'accompagnement scolaire.

D'autres conseiller-e-s ont pu trouver à travers leur Conseil citoyen des ressources propices à leur parcours professionnel. C'est le cas de Clotilde, mosaïste, qui passe parfois par le Conseil citoyen pour mettre en place des activités de création plastique dans le quartier. Pour une étudiante, l'expérience du Conseil citoyen semble avoir été décisive dans sa découverte d'une vocation professionnelle dans le secteur de l'économie sociale et solidaire. Un autre conseiller à la recherche d'emploi évoque les connaissances qu'il a acquises sur les bailleurs et sociaux et explique qu'il cherche désormais à obtenir un emploi dans le secteur.

SYNTHÈSE



Source : Par Eole 99, sur Wikimedia Commons

Derniers nés d'une série de dispositifs institutionnels de participation citoyenne, les Conseils citoyens ont été créés par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine de 2014, dite Loi Lamy. Dans un contexte de montée en puissance de tels dispositifs et d'intérêt croissant pour la démocratie participative, en France comme dans de nombreux autres pays, ces derniers ont fait l'objet de divers travaux de recherches et rapports depuis leur création. La littérature a largement documenté les modalités concrètes de mise en œuvre de ces instances. Les travaux se sont également attachés à étudier la capacité de ces dernières à atteindre les objectifs de transformation de l'action publique et des rapports entre acteur-ice-s de la gouvernance locale qu'elles affichaient.

Cette prédominance de tels angles d'étude est à replacer dans un contexte spécifique. Contrairement aux autres dispositifs de participation, ces derniers ont été rendus obligatoires dans tous les quartiers politique de la ville (QPV) par la loi Lamy. Or, la politique de la ville est marquée par des objectifs de participation des habitant.e-s dès ses premiers programmes. Cela s'explique à la fois par une volonté de reconnaître la vitalité des associations que les habitant.e-s ont créé dans ces quartiers, et par la perception de cette participation comme solution d'apaisement face aux tensions avec les institutions qui peuvent y régner.

Enfin, la naissance des Conseils citoyens fait suite à la commande d'un rapport sur la participation dans les quartiers populaires par le ministre délégué à la ville, François Lamy auprès d'une sociologue et d'un responsable associatif. Le rapport Bacqué-Mechmache, du nom de ses deux auteur-ice-s prônait initialement l'interpellation des pouvoirs publics, l'érection de véritables contre-pouvoirs et la « co-décision ». Cette notion a été finalement remplacée par les parlementaires par celle de « co-construction »,

dont la signification est laissée à plus libre interprétation.

Ainsi, les Conseils citoyens sont au cœur de nombreux enjeux, mêlant peur des révoltes dans de tels quartiers, celles de 2005 ayant marqué les esprits, et constat d'un éloignement durable des habitant.e-s avec la vie politique et institutionnelle. Ils sont donc scrutés sur leur capacité à agir sur de tels enjeux mais affichent dès leur création des objectifs moins ambitieux que ceux de « transformation radicale de la politique de la ville » revendiqués par le rapport Bacqué-Mechmache et déçoivent un certain nombre d'acteur-ice-s engagé-e-s dans les QPV. Ces constats sont globalement établis par la littérature sur ces instances, qui démontre les réticences des municipalités à leur conférer de réels pouvoirs et les difficultés rencontrées à attirer des participant.e-s, a fortiori parmi les « plus éloigné-e-s » de la participation.

En revanche, l'angle des effets que produisent les Conseils citoyens sur les participant.e-s eux-même est demeuré, à de rares exceptions près, une forme de point aveugle de la littérature sur le sujet. La question des effets de la participation citoyenne est plus étayée en dehors des Conseils citoyens. Mais, notre revue de littérature a été l'occasion de montrer que les Conseils citoyens sont un dispositif qui revêt des spécificités, laissant penser que les effets observés pourraient différer de ceux d'autres instances participatives. Le présent dossier s'est donc attaché à traiter un tel sujet, en prenant pour objet d'étude l'expérience de participation de divers conseiller.e-s citoyen-ne-s dans les départements du Val-d'Oise, des Hauts-de-Seine et des Yvelines.

Il ressort en premier lieu de notre enquête un important rôle de la participation aux Conseils citoyens sur le développement de liens et de capital social. L'ensemble des personnes rencontrées ont été amenées à rencontrer

de nouvelles personnes dans le cadre du dispositif. Ces rencontres ont été à la fois une source de convivialité, voire d'amitié, et une opportunité d'élargissement du carnet d'adresse des participant·e·s. Les enquêté·e·s sont nombreux·ses à avoir noué des liens avec des agent·e·s municipa·ux·les, des élu·e·s, des représentants de l'État ou encore des responsables associatif·ve·s.

Des effets en termes de rétributions symboliques sont également observables. Dans la continuité des travaux de Gauthier sur le sujet, notre enquête donne à voir des formes de prise de confiance en soi générées par l'engagement au sein du dispositif, et souvent liées à un sentiment d'utilité et de montée en compétence. Les effets d'apprentissage sont bien visibles, par exemple dans la mobilisation de sigles et acronymes liés à la politique de la ville, ou encore dans la bonne identification des acteur·ice·s parties prenantes d'une telle politique. Les connaissances des individus varient toutefois fortement en fonction de leur niveau d'études, de leur catégorie socio-professionnelle et du degré d'éloignement de leur emploi ou de leurs engagements parallèles avec ces thématiques. Au-delà d'apprentissages purement techniques, dont l'acquisition se fait parfois de manière très formelle au travers de formations dédiées aux membres du Conseil citoyen, les participant·e·s acquièrent souvent des compétences en termes d'organisation d'un collectif ou d'événements, ou grâce à la prise de parole en public.

On le voit, ces différents effets produits par la participation sont fortement entremêlés: l'acquisition de nouvelles compétences et le sentiment d'être reconnu·e par des acteur·ice·s dominant·e·s peuvent participer de formes de gain d'estime de soi des individus, tandis que la prise d'un engagement politique suite à la participation au Conseil citoyen a pu être permise par l'interconnaissance développée avec des candidat·e·s et la formation offerte par l'instance.

Autant d'éléments a priori propices à des formes de politisation (entendue au sens large) des individus, qui peuvent devenir à même de comprendre les enjeux des décisions prises par la municipalité et de les interpeller à ce sujet. Des formes d'interpellation existent, avec une majorité des personnes enquêtées qui perçoivent le Conseil citoyen comme porteur d'un rôle de recueil de la parole des habitant·e·s pour la faire remonter au sein des instances de décision.

Toutefois, rares sont les individus à considérer que la conflictualité constitue un moyen acceptable d'interpeller les pouvoirs publics. Le conflit, qu'il concerne les membres du Conseil citoyen en interne ou les rapports de celui-ci avec la municipalité, les représentant·e·s de l'État ou encore les bailleurs, est critiqué pour son manque de constructivité, tandis que le dialogue et la recherche de consensus lui sont préférés. Ce refus du conflit combiné aux faibles compétences réellement conférées aux Conseils citoyens, limite fortement leur capacité à s'ériger en véritables « contre-pouvoirs » et à permettre l'émancipation collective des habitant·e·s, ainsi que le prônait le rapport Bacqué-Mechmache.

Enfin, la participation à un Conseil citoyen produit des effets sur les trajectoires d'engagement des individus. Les résultats de notre enquête donnent à voir différentes façons de motiver la participation à un tel dispositif, qu'il nous a semblé judicieux de rassembler en trois catégories distinctes. Le Conseil citoyen a pu constituer un moyen privilégié de prendre une première forme d'engagement pour des personnes qui en nourrissaient souvent l'envie, mais n'avaient jamais franchi le pas. Les méthodes proactives de constitution des publics des Conseils citoyens (Lefebvre et Bachir, 2019) ont ainsi permis de passer ce cap et plusieurs de ces personnes ont par la suite poursuivi vers d'autres formes d'engagements. Le Conseil citoyen peut également être perçu comme une forme d'engagement d'un genre nouveau pour

des personnes déçues de leurs engagements précédents. Ils et elles sont plusieurs à avoir envie d'agir pour la vie publique locale, mais manifestent un rejet de l'engagement proprement politique. C'est au sein de ce groupe que se trouvent les plus fervent·e·s partisan·ne·s de la démocratie participative. Notre enquête tend toutefois à mettre en avant une forme de déception parmi certain·e·s individus de cette catégorie, qui déplorent le manque de pouvoirs qui sont réellement attribués au Conseil citoyen. Des participant·e·s semblent enfin placer moins d'espoir de transformation directe de l'action publique locale au travers de leur action, et voir dans cette participation, de façon plus lucide voire désabusée, une ressource utilisable dans le cadre

de leur parcours professionnel, d'engagement ou personnel.

Ces différentes manières de percevoir et de motiver leur engagement au sein d'un Conseil citoyen illustrent bien la capacité des individus à se réapproprier l'instrument, au-delà de ses dispositions légales et de sa mise en œuvre par des acteur·ice·s institutionnel·le·s, et à en réajuster les modalités.



RÉFÉRENCES

Albertini, J. B. (2014). Démocratie représentative et participation(s) citoyenne(s) : réflexions et applications pratiques. *Revue française d'administration publique*, N° 150(2), 529-541. <https://doi.org/10.3917/rfap.150.0529>

Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>

Bachir, M. & Lefebvre, R. (2019). La fabrique des publics de la participation : l'aléatoire et l'obligatoire dans la constitution des conseils citoyens à Amiens et Lille. *Participations*, 24, 167-194. <https://doi.org/10.3917/parti.024.0167>

Bacqué, M., Rey, H. & Sintomer, Y. (2005). Gestion de proximité et démocratie participative. *La découverte*. <https://doi.org/10.3917/dec.bacqu.2005.01>

Bacqué M.-H. & Sintomer Y. (2011). La démocratie participative. Histoire et généalogie. *Le Centre pour la Communication Scientifique Directe - HAL - Diderot*.

Bacqué, M. H., & Biewener, C. (2015). L'empowerment, une pratique émancipatrice?. *La découverte*.

Bernard Manin. (1995). Principes du gouvernement représentatif. *Flammarion eBooks*, 347.

Bill Cooke & Uma Kothari. (2001a). Participation : the New Tyranny ? *Zed Books*.

Billen L. & Demoulin J. (2018). Programme de co-évaluation des Conseils citoyens. Synthèse nationale. *Le Centre pour la Communication Scientifique Directe - HAL - Inria*.

Blatrix, C. (2009). La démocratie participative en représentation. *Sociétés contemporaines*, n° 74(2), 97-119. <https://doi.org/10.3917/soco.074.0097>

Blondiaux, L. (2001). *Démocratie locale et participation citoyenne: la promesse et le piège*. *Mouvements*, (5), 44-51.

Blondiaux, L. & Fourniau, J. (2011). Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ?. *Participations*, 1, 8-35. <https://doi.org/10.3917/parti.001.0008>

Blondiaux, L. & Sintomer, Y. (2002). L'impératif délibératif. *Politix*, 15(57), 17-35. <https://doi.org/10.3406/polix.2002.1205>

Boenisch, G. (2015). Marie-Hélène Bacqué, Carole Biewener, L'Empowerment, une pratique émancipatrice ? *Questions de communication*, 27, 386-387. <https://doi.org/10.4000/questionsdecommunication.9920>

Carrel, M. (2015). *Faire participer les habitants?: citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*. ENS éditions.

Carrel, M. (2017). Injonction participative ou empowerment ? Les enjeux de la participation. *Vie sociale*, 19(3), 27. <https://doi.org/10.3917/vsoc.173.0027>

Casillo, I., & Rousseaux, D. (2018). Démocratie participative et quartiers prioritaires : réinvestir l'ambition politique des conseils citoyens. In Commission nationale du débat public. Rapport aux ministres Jacqueline Gourault et Julien Denormandie.

Daquin, A., Huet, M., Lebian, J., Martinais, E. & Martinez, C. (2019). Des Conseils citoyens inadaptés à la participation des jeunes ? Retour sur trois expérimentations dans des quartiers populaires de la périphérie lyonnaise. *Participations*, N° 24(2), 83-109. <https://doi.org/10.3917/parti.024.0083>

Demoulin, J. & Bacqué, M. (2019). Les Conseils citoyens, beaucoup de bruit pour rien ?. *Participations*, 24, 5-25. <https://doi.org/10.3917/parti.024.0005>

Donzelot, J. & Epstein, R. (2006). Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine. *Esprit*, Juillet(7), 5. <https://doi.org/10.3917/espri.0607.0005>

Dormagen, J. & Braconnier, C. (2007). *La démocratie de l'abstention : Aux origines de la démobilisation électorale en milieux populaires* (0 éd.). FOLIO.

Epstein, R. (2009). À quoi sert l'évaluation? Les leçons de la politique de la ville. *Tracés. Revue de Sciences humaines*, (09), 187-197.

Epstein, R. (2015). La gouvernance territoriale: une affaire d'État La dimension verticale de la construction de l'action collective dans les territoires. *L'Année sociologique*, 66(2), 457-482.

Epstein, R., & Kirszbaum, T. (2006). Après les émeutes, comment débattre de la politique de la ville?. *Regards sur l'actualité: mensuel de la vie publique en France*, (319), 39-50.

Epstein, R. & Kirszbaum, T. (2019). Ces quartiers dont on préfère ne plus parler : les métamorphoses de la politique de la ville (1977-2018). *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, 30, 23-46. <https://doi.org/10.3917/parl2.030.0023>

Gauthier, Y. (2019). « Devenir quelqu'un » . (Re)valorisation de l'identité sociale par les bénéfices symboliques de l'engagement participatif. *Participations*, N° 24(2), 111-137. <https://doi.org/10.3917/parti.024.0111>

Gaxie, D. (2005). Rétributions du militantisme et paradoxes de l'action collective. *Swiss political science review*, 11(1), 157-188.

Gaxie, D., & Le Seuil, E. (1987). Le cens caché. *Réseaux. Communication- Technologie-Société*, 5(22), 29-51.

Goujon, A. (2015). *Les Démocraties : Institutions, fonctionnement et défis (Science politique) (French Edition)*. Armand Colin.

Hatzfeld, H. (2011). Les légitimités ordinaires: au nom de quoi devrions-nous nous taire?. *Les légitimités ordinaires*, 1-268.

Gourgues, G., Rui, S. & Topçu, S. (2013). Gouvernementalité et participation. *Participations*, N° 6(2), 5-33. <https://doi.org/10.3917/parti.006.0005>

Kirszbaum T. (2011). Pourquoi la France résiste à l'empowerment. *Urbanisme. Publications d'architecture et*

d'urbanisme - ffhalshs-01098470 -pp.74-76.

Kirszbaum T. (2013). Vers un empowerment à la française ? À propos du rapport Bacqué-Mechmache. *La vie des idées- ffhalshs-01098358*

Kirszbaum, T. (2017). *Les ambitions déçues de la démocratie urbaine dans les quartiers de la politique de la ville. Le Centre Pour La Communication Scientifique Directe - HAL - SHS.*

Lafore R. (1992). Droit d'usage, droit des usagers. Une problématique à dépasser , Les usagers entre marché et citoyenneté, M. Chauvière, J. T. Godbout éd., Paris, L'Harmattan, p. 257-274.

Lefebvre R. (2012). La démocratie participative absorbée par le système politique local. *Métropolitiques.*

Maguire K. & F Truscott. (2006). Active Governance : the value added by community involvement in governance. *NA.*

Madelin, B., Demoulin, J. & Bacqué, M. H. (2019). Évaluer les Conseils citoyens : Pourquoi ? Comment ? Pour quels résultats ? *Participations, N°24(2)*, 217. <https://doi.org/10.3917/parti.024.0217>

Mathieu, L. (2007). L'espace des mouvements sociaux. *Politix, (1)*, 131-151.

Nez, H. (2013). La professionnalisation et la politisation par la participation. *Revue internationale de politique comparée, 20(4)*, 29-53.

Petit, G., Bilella, M., & Arhip-Paterson, W. (2019). Devenir conseiller citoyen. Prise de rôle dans un conseil citoyen parisien. *Participations, (2)*, 139-166.

Talpin, J. (Éds.). (2011). La démocratie participative au-delà de la proximité. *na.* <https://doi.org/10.4000/books.pur.24501>

Talpin, J. (2011). Retour sur la politisation des individus par la participation. Pour une approche pragmatique des effets de l'engagement participatif sur les acteurs. communication à la journée d'études sur les effets de la participation, Paris,EHESS, 21.

Taylor-Gooby, P. & Zinn, J. O. (2006). Current Directions in Risk Research : New Developments in Psychology and Sociology. *Risk Analysis, 26(2)*, 397- 411. <https://doi.org/10.1111/j.1539-6924.2006.00746.x>

Trom, D. (2001). Grammaire de la mobilisation et vocabulaires de motifs. *Les formes de l'action collective. Mobilisation dans les arènes publiques, 99-132.*

Wuhl S., 2002, L'égalité. Nouveaux débats, Paris, Presses universitaires de France, p. 201-218.

ANNEXES

Annexe 1

Votre expérience dans un Conseil citoyen

Bienvenue sur ce questionnaire réalisé par deux étudiantes de Sciences Po Saint-Germain-en-Laye.

Vous avez participé ou participez actuellement à un Conseil Citoyen dans l'Ouest francilien ? Nous souhaiterions connaître votre expérience dans le cadre d'une étude pour le Pôle Ressources de la politique de la ville (78, 92, 95).

Durée du questionnaire : 15 à 20 minutes.

Les réponses à ce questionnaire sont totalement anonymes. Nous vous remercions par avance pour votre précieuse participation !

A propos de votre Conseil citoyen

1. Dans quel département se situe votre Conseil citoyen ?

Plusieurs réponses possibles.

- Yvelines
- Val-d'Oise
- Hauts-de-Seine
- Autre : _____

2. Précisez la commune de votre Conseil citoyen

3. Quel(s) quartier(s) votre Conseil citoyen concerne/concernait-il ?

4. Quand avez-vous rejoint le Conseil citoyen ?

Une seule réponse possible.

- 2016
- 2017
- 2018
- 2019
- 2020
- 2021
- 2022
- je ne sais pas

5. Considérez-vous le Conseil citoyen comme étant toujours actif ?

Une seule réponse possible.

- Oui
- Non
- Autre : _____

6. Êtes-vous toujours membre du Conseil citoyen ?

Une seule réponse possible.

- oui
- non
- Autre : _____

7. Si vous n'êtes plus dans le Conseil citoyen, quand l'avez-vous quitté ?

Une seule réponse possible.

- 2016
- 2017
- 2018
- 2019
- 2020
- 2021
- 2022

8. A quelle fréquence votre Conseil citoyen se réunit ou se réunissait-il ?

Une seule réponse possible.

- 2 fois par mois
- 1 fois par mois
- 1 fois tous les trois mois
- moins

Votre quartier et vous

9. Depuis combien de temps résidez-vous dans votre quartier ?

Une seule réponse possible.

- moins d'un an
- entre un et cinq ans
- entre cinq et dix ans
- depuis plus de dix ans

10. Résidez-vous toujours dans le quartier concerné par le Conseil citoyen ? Si vous avez déménagé, précisez votre nouveau lieu de résidence

(Si vous avez déménagé dans un autre quartier, répondez aux questions suivantes en parlant du quartier concerné par le Conseil citoyen)

11. Avant de rejoindre le Conseil citoyen, vous sentiez-vous concerné-e par votre quartier et son évolution ?

Une seule réponse possible.

Non, pas du tout

1

2

3

4

5

Oui, absolument

12. Dans votre quartier, quelles problématiques vous concernent le plus ?

13. Connaissez-vous vos voisin.e-s et/ou d'autres habitant.e-s du quartier ?

Une seule réponse possible.

- Non, je n'ai aucun lien avec mes voisin.e-s et/ou d'autres habitant.e-s du quartier
- J'ai peu de lien avec mes voisin.e-s et/ou d'autres habitant.e-s du quartier
- Oui, j'ai des échanges fréquents avec mes voisin.e-s et/ou d'autres habitant.e-s du quartier

14. Au quotidien, passez-vous beaucoup de temps dans votre quartier ?

Plusieurs réponses possibles.

- Oui, j'y travaille
- Oui, je vais chercher mes enfants à l'école
- Oui, je fréquente les commerces
- Oui, je fréquente les associations
- Oui, je fréquente les espaces verts
- Non, je reste chez moi
- Autre : _____

15. Avant de rejoindre ce Conseil citoyen, que pensiez-vous de la politique municipale ?

Plusieurs réponses possibles.

- je m'y intéressais
- je ne m'y intéressais pas
- j'y étais plutôt favorable
- j'y étais plutôt opposé.e
- je ne la comprenais pas
- Sans avis
- je ne souhaite pas répondre

Votre expérience au sein du Conseil citoyen

16. Comment avez-vous rejoint ce Conseil citoyen ?

Une seule réponse possible.

- J'ai été tiré.e au sort sans me porter volontaire
- J'ai été tiré.e au sort sur une liste de volontaires
- Je me suis porté.e volontaire en dehors d'une liste
- Autre : _____

17. Quelles ont été vos motivations pour accepter de faire partie du Conseil citoyen ?

18. Qu'avez-vous ressenti à l'idée de rejoindre ce Conseil citoyen ?

19. En moyenne, combien de temps avez-vous consacré à l'activité du Conseil citoyen (*participation aux réunions du Conseil citoyen, participation aux réunions partenariales, préparation des réunions, visites, formations, etc.*) ?

Une seule réponse possible.

- plus de 5 soirées ou demi-journées par mois
- moins de 5 soirées ou demi-journées par mois
- environ 1 soirée ou demi-journée par mois
- moins d'une soirée ou demi-journée par mois
- moins d'une soirée ou demi-journée par trimestre

20. Avez-vous le sentiment d'avoir acquis de nouvelles connaissances grâce à votre expérience au sein du Conseil citoyen ?

Plusieurs réponses possibles.

- oui, sur le fonctionnement du quartier ou de la ville
- oui, sur la politique de la ville
- oui, sur les politiques publiques en général
- oui, sur le travail des élu.e.s
- oui, sur le travail des agents des administrations
- je n'ai pas le sentiment d'avoir acquis de nouvelles connaissances
- Autre : _____

21. Depuis que vous avez rejoint le Conseil citoyen, vous sentez-vous plus capable de...

Plusieurs réponses possibles.

- prendre la parole en public
- organiser et/ou animer un collectif
- concevoir et mettre en place un projet
- critiquer l'action des pouvoirs publics
- écouter les autres habitant.e.s
- Autre : _____

22. Depuis que vous avez rejoint le Conseil citoyen, avez-vous élargi votre cercle de connaissances (autres membres du Conseil citoyen, agents de l'Etat, élu.e.s, agents de la commune ou de l'intercommunalité, responsables associatifs, militant.e.s de partis politiques, etc.) ?

Une seule réponse possible.

- oui
- non

23. Trouvez-vous que l'ambiance du Conseil citoyen est/était conviviale ?

24. Avez-vous le sentiment que vos idées ou propositions personnelles ont été entendues par les autres membres du Conseil citoyen ?

Une seule réponse possible.

- oui
- non
- je n'ai pas formulé d'idées ou de propositions

25. En tant que membre du Conseil citoyen, avez-vous eu le sentiment de pouvoir faire changer les choses dans votre quartier ?

Une seule réponse possible.

pas du tout

1

2

3

4

5

tout à fait

26. Avez-vous le sentiment que les idées ou propositions du Conseil citoyen ont été entendues...

Plusieurs réponses possibles.

	par les autres habitant.e-s	par les associations	par les élu.e-s	par les agents de la mairie ou de l'intercommunaux	par les agents de l'Etat
oui, absolument	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
oui, plutôt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
non, peu ou pas du tout	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

27. Globalement, êtes-vous satisfait-e de votre participation au Conseil citoyen ?

Une seule réponse possible.

pas du tout

1

2

3

4

5

tout à fait

28. Pouvez-vous préciser les raisons pour lesquelles vous êtes satisfait-e ou insatisfait-e ?

Vos engagements

29. Avant de rejoindre le Conseil citoyen, aviez-vous déjà des engagements...

Plusieurs réponses possibles.

- politiques
- syndicaux
- associatifs
- dans une amicale de locataires
- en tant que parent d'élève(s)
- d'entraide avec vos voisin.e.s
- aucun engagement avant de rejoindre le Conseil citoyen
- Autre : _____

30. Précisez si vous le souhaitez

31. Avez-vous pris de nouveaux engagements (associatifs, politiques, etc.) depuis que vous avez participé au conseil citoyen ?

Une seule réponse possible.

- oui
- non

32. Si oui, précisez le(s)quel(s) :

33. Comment décririez-vous votre participation aux élections (locales ou nationales) ?

Une seule réponse possible.

- je vote systématiquement à toutes les élections
- je vote la plupart du temps
- je vote occasionnellement
- je ne vote à aucune élection
- je n'ai pas le droit de vote
- j'ai le droit de vote mais je ne suis pas inscrit.e sur les listes électorales
- je ne souhaite pas répondre

34. Vous sentez-vous proche d'un parti ou bord politique ? (*pour rappel, ce questionnaire est totalement anonyme*)

Plusieurs réponses possibles.

- Extrême-gauche
- Gauche
- Centre-gauche
- Centre
- Centre-droit
- Droite
- Extrême droite
- Je ne me reconnais dans aucun parti ou bord politique
- Je ne souhaite pas répondre
- Autre : _____

Un peu plus sur vous...

35. Vous êtes...

Une seule réponse possible.

- un homme
- une femme
- autre

36. Quel âge avez-vous ?

37. Vous êtes...

Plusieurs réponses possibles.

- étudiant-e
- retraité-e
- sans-emploi
- actif-ve

38. Quel est/était votre profession ou projet professionnel ?

39. Quel est votre niveau de diplôme ?

Une seule réponse possible.

- Sans diplôme
- Certificat d'études primaires
- Brevet des collèges
- CAP/BEP
- Baccalauréat
- BTS/DUT (Bac+2)
- Licence (Bac+3)
- Master (Bac+5)
- Doctorat (Bac +8)

40. Vous considérez-vous appartenir à une minorité ethnique, raciale ou religieuse ? (*pour rappel, ce questionnaire est totalement anonyme*)

Une seule réponse possible.

- Oui
- Non
- Je ne souhaite pas répondre

41. Si oui, veuillez préciser (si vous le souhaitez)

Merci d'avoir pris le temps de répondre à ce questionnaire !

42. Accepteriez-vous de réaliser un entretien plus approfondi par téléphone ou en face à face au courant du mois de novembre ou décembre ? Si oui, pouvez-vous indiquer les coordonnées pour vous joindre (téléphone, e-mail, réseaux sociaux,...).

Annexe 2

GRILLE D'ENTRETIEN

Impact de la participation sur les conseiller-e-s citoyen-ne-s

Etude sur les quartiers de l'ouest francilien (78, 92 et 95)

INFOS A REMETTRE

D'abord, nous nous présentons, puis expliquons le déroulement de l'entretien et notre démarche:

- présentation des deux enquêtrices (nom, âge, établissement) et de la commandée du pôle ressources
- objectifs de l'entretien et de l'étude qui suivra

appel de l'importance de s'exprimer en toute transparence, que c'est uniquement l'avis de l'enquêté qui importe

- rappel de demande de permission d'enregistrer l'entretien, nous aurons fait en sorte que l'enquêté soit prévenu en amont afin d'éviter toute forme de gêne

Formules de politesse et demander à la personne de se présenter.

Votre quartier

Pouvez-vous nous parler un peu de votre quartier ?

Rebondir afin de savoir si la personne :

- passe beaucoup de temps dans son quartier (emmène ses enfants à l'école, y travaille, etc.)
- connaît ses voisin.es et les autres habitant.es
- passe beaucoup de temps dans son quartier au quotidien
- connaît ses voisin.e-s et/ou d'autres habitant.e-s du quartier
- quels enjeux la concerne le plus au sein de son quartier
- depuis combien de temps la personne réside dans son quartier, s'il s'agit du quartier de son conseil (éventuellement pourquoi elle a déménagé)

Le conseil

Pouvez-vous nous raconter comment vous avez été amené à intégrer le conseil citoyen ?

Rebondir afin de savoir :

- si la personne a hésité avant d'accepter
- quand elle est entrée (et éventuellement a arrêté)
- ses motivations pour accepter de faire partie du Conseil citoyen
- son ressenti à l'idée de rejoindre ce Conseil citoyen

Pouvez-vous nous expliquer un peu ce qu'il se passe au conseil citoyen de _____ (nom du quartier) :

Rebondir afin de savoir :

- déroulement général d'une réunion
- combien de participants présents en moyenne
- personnes présentes et personne en charge de mener les réunions
- régularité des réunions
- endroit où se tenaient les réunions
- réalisation du Conseil citoyen, actions menées

L'ambiance

Comment décririez-vous l'ambiance générale du CC ?

Rebondir afin de savoir :

- si la personne s'entendait bien avec les autres membres
- si le groupe partageait des temps conviviaux pendant et/ou en dehors du Conseil citoyen
- si la composition du groupe a changé. comment les nouveaux arrivants étaient accueillis
- si la personne a l'impression que tout le monde pouvait s'exprimer/ était écouté. Si impression que des personnes étaient exclues.

Votre engagement au CC

Pouvez-vous nous expliquer ce que vous avez fait dans ce conseil ?

Rebondir afin de savoir :

- comment la personne décrirait son rôle personnel au sein du Conseil citoyen
- le temps qu'elle a consacré en moyenne aux activités du Conseil citoyen (participation aux réunions du groupe ou réunions partenariales, préparation des réunions, visites, etc)
- si la personne a été amenée à gérer des projets, prendre la parole devant un large public, etc.
- si elle peut donner des exemples de choses réalisées personnellement

Y a-t-il des choses que vous avez pu apporter à ce conseil ?

Rebondir afin de savoir :

- c'était le premier engagement de la personne
- la personne a ré-utilisé des compétences qu'elle avait déjà pour trouver sa place au sein du Conseil citoyen
- quelles qualités/compétences elle a l'impression d'avoir apporté au Conseil citoyen

Satisfaction

Pouvez-vous nous dire si vous êtes satisfait.e de votre participation au CC / si vous le referiez ?

Rebondir afin de savoir :

- quel regard la personne pose sur ce fonctionnement
- si elle dirait qu'il permettrait au Conseil citoyen d'agir et d'aboutir à des changements concrets

Impact du CC sur vous

Que diriez-vous que votre participation vous a apporté d'un point de vue personnel ?

Rebondir afin de savoir :

- si cela lui a apporté de nouvelles compétences/du réseau/ autres rétributions symboliques
- si la personne porte un regard différent sur elle-même depuis sa participation
- si elle se sent plus capable de prendre la parole en public/ d'organiser un collectif
- ou si elle a surtout apprécié les moments de convivialité et la connaissance de nouvelles personnes

Avez-vous pris de nouveaux engagements (associatifs, politiques, syndicaux, parents d'élèves, collectifs informels...) depuis ?

Rebondir afin de savoir :

- si ces nouveaux engagements ont un lien même indirect avec leur expérience au sein du conseil citoyen
- si la personne a également connu ou envisage des changements professionnels/ en termes de formation/ déménagement, etc. et si ces changements ont un lien même indirect avec leur expérience au sein du conseil citoyen
- si de manière générale l'expérience au sein du conseil citoyen a renforcé la confiance dans l'action collective (le fait d'agir en commun avec d'autres)?

Avez-vous changé de point de vue sur votre quartier ?

Rebondir afin de savoir si la personne :

- a eu le sentiment de pouvoir faire changer les choses dans son quartier
- se sent perçue différemment dans le quartier depuis sa participation : par les autres habitants/
par les différents acteurs : élu.e.s, agents, associations...

Avez-vous changé de point de vue sur la politique municipale/et les politiques publiques plus largement ?

Rebondir afin de savoir :

- quelles relations le Conseil citoyen entretenait avec les autres acteurs : la municipalité, les agents municipaux, les associations, les habitants... ?
- qui sont les personnes qu'elle a rencontrées avec ce conseil (d'autres membres du Conseil citoyen, agents de

l'Etat, élu.e.s, agents de la commune ou de l'intercommunalité, responsables associatifs, militant.e.s de partis politiques, etc.)

- quelles appréciations sur les interactions avec ces acteur.ices? Sentiment d'être écouté.e, d'avoir une influence sur les politiques publiques..?

Un peu plus sur vous

Comment décririez-vous votre rapport à la politique ?

Rebondir afin de savoir :

- comment la personne s'informe de l'actualité
- si elle vote, avec quelle régularité et pour quels types d'élections
- si la personne a déjà participé à des actions politiques ou citoyennes (manifestations, tracts, rassemblements, sit-in, etc.) ou pourrait le faire un jour?
- le positionnement politique de la personne (niveaux national, municipal, autre ?)

Est-ce que vous pouvez nous raconter ce que vous faites dans la vie...

Rebondir afin de savoir :

- Profession/ Etudes de la personne (lieu, filière ou profession choisie)
- Relations au travail/ à l'université (collègues, enseignants, ami.e.s, etc.)
- Si inactivité, pourquoi (retraite, chômage, problème de santé...)?
- Parcours de la personne, comment elle en est arrivée là?

Quelques dernières petites questions sur vous

- **Quel âge avez-vous ?**
- **Quelle est votre situation familiale ? Avez-vous des enfants à charge ?**
- **Où avez-vous grandi ?**

Rebondir afin de savoir :

- Profession/ Etudes de la personne (lieu, filière ou profession choisie)
- Relations au travail/ à l'université (collègues, enseignants, ami.e.s, etc.)
- Si inactivité, pourquoi (retraite, chômage, problème de santé...)?
- Parcours de la personne, comment elle en est arrivée là?

Est-ce que vous considérez que vous appartenez à une minorité ethnique, raciale ou religieuse ?

- **Est-ce que vous considérez que vous appartenez à une minorité ethnique, raciale ou religieuse ?**
- **Si oui, sentiment d'être minoritaire au sein du conseil citoyen et dans les réunions institutionnelle?**

Remerciements

Nous tenons à remercier l'ensemble des personnes qui nous ont permis de réaliser cette étude.

En premier lieu, les participant·e·s et ancien·ne·s participant·e·s aux Conseils citoyens qui ont accepté de nous ouvrir la porte de leur local ou de leur logement pour s'entretenir avec nous et répondre à nos questions. Nous remercions également celles et ceux qui ont pris le temps de répondre à notre questionnaire. Nous avons eu la chance d'être par un Conseil citoyen et avec une mairie que nous remercions aussi.

Nous remercions ensuite évidemment le Pôle Ressources pour cette commande qui nous a permis de travailler sur cet objet passionnant de démocratie participative. Nous sommes aussi reconnaissantes envers Sciences Po Saint-Germain-en-Laye ainsi que Messieurs Epstein et Hassenteufel qui nous ont fait confiance pour réaliser cette étude dans le cadre de notre Master 2 Métiers du Politique et de l'Action Publique Territoriale. Enfin, nous devons remercier Monsieur Kirszbaum, notre tuteur, pour ses précieux conseils et relectures.



Participer à un conseil citoyen : quels effets sur les habitant.e.s ?

Pôle Ressources
Ville et développement social

Sciences Po
Saint-Germain
en-Laye

Tenez-vous informé-es de l'actualité du Pôle Ressources sur
www.lepoleressources.fr