



COMMISSION D'ÉVALUATION DES DISPOSITIFS
DE DÉMOCRATIE LOCALE

2023

Participation citoyenne et décision publique

Quel rôle joue
**le tirage au
sort ?**



Table des matières

Introduction	4
Objectifs de l'évaluation	4
Méthode d'enquête	5
Éléments de contexte sur la démocratie locale à Grenoble	7
Les 4 dispositifs étudiés	7

01

Dans quelle mesure les résultats en matière de représentativité ont-ils été atteints ?	11
---	-----------

Méthode	11
Résultats	11
Recommandations	15

02

Comparaison des deux méthodes de tirage au sort et de prise de contact	16
---	-----------

Méthode	16
Résultats	17
Recommandations	18

03

Quels sont les freins et les leviers d'une participation effective et assidue ?	19
--	-----------

Méthode	19
Résultats	19
Recommandations	22

04

Quels ont été les effets sur la « *citoyenneté active* » des tirés au sort ?

23

Méthode

23

Résultats

23

05

Quel a été le poids des propositions citoyennes sur les décisions politiques ?

25

Méthode

25

Résultats

27

Recommandations

33

BIBLIOGRAPHIE

34

ANNEXE 1. Évaluation de la représentativité par critère sociologique

36

41

ANNEXE 2. Évaluation des coûts/efficacité de tirage au sort

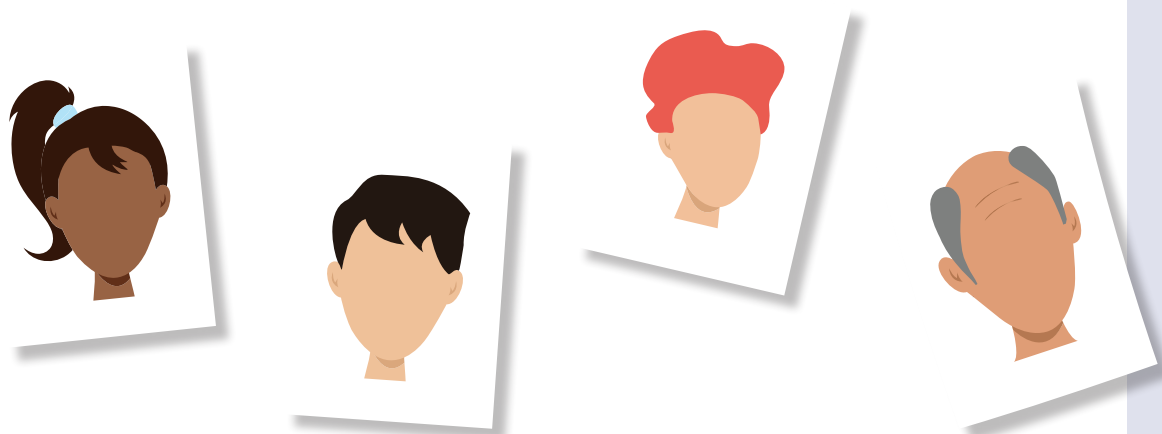
42

ANNEXE 3. Facteurs d'entrée et d'assiduité dans les ateliers citoyens (Verbatim)

43

ANNEXE 4. Exemple de processus de traduction de paroles citoyennes en « *propositions citoyennes* »

44





Le mot d'Annabelle Bretton, présidente de la commission

Après plusieurs mois de travail, la commission d'évaluation de la participation citoyenne nous présente le résultat de ses réflexions, nous permettant de prendre du recul sur les efforts que la Ville réalise pour rendre la participation citoyenne, plus inclusive et davantage plurielle.

Depuis plusieurs années, nous tentons d'adapter nos dispositifs de participation pour accueillir une diversité plus grande de voix. Par le tirage au sort, nous essayons d'aller à la rencontre des habitant-es qui ne se seraient pas manifesté spontanément ou qui ne sont pas habitués-es aux réunions publiques et instances de toutes sortes.

Les riches échanges que nous avons eu autour des expériences ayant eu recours au tirage sort ces dernières années, nous encouragent à continuer à améliorer ces divers espaces d'association des grenoblois-es à la vie de notre chère ville. Au cours des séances, nos avis ont divergé, se sont rencontrés, nous nous sommes mutuellement interrogés et remis en questions.

Pour cela, je ne peux que remercier l'active participation des membres de la commission qui ont fait d'elle un véritable espace de participation citoyenne, plurielle et exigeante.



Le mot d'Antoine Back, adjoint délégué à la prospective et l'évaluation

Souvent présenté comme une réponse miracle face au déficit de représentativité quelquefois reproché aux divers dispositifs de démocratie locale, le tirage au sort mérite d'être examiné à l'épreuve des faits.

Parfois utilisé sous une forme ou une autre dans les initiatives de participation citoyenne de la Ville de Grenoble, l'évaluation du tirage au sort se devait d'être elle-même opérée de façon participative, avec les citoyennes et citoyens ayant déjà participé à de tels dispositifs, en mobilisant les méthodes issues de la recherche en sciences sociales.

La construction de la connaissance en matière de participation citoyenne peut être l'oeuvre des citoyennes et des citoyens elles/eux-mêmes : ce rapport, fruit d'un travail de saine controverse mené sur toute une année, croise leurs regards raisonnés et apporte des préconisations argumentées pour bâtir et partager une citoyenneté active, à la portée de toutes et tous, dès aujourd'hui et pour longtemps.

La Commission d'évaluation des dispositifs de démocratie locale

La Commission a été créée par délibération du Conseil Municipal du 7 février 2022 pour **répondre aux enjeux de transparence et d'amélioration de la qualité de l'action publique**. L'objectif de cette instance est de mieux comprendre, suivre et évaluer les effets des dispositifs participatifs proposés par la Ville, de façon transversale, afin de les améliorer et d'ajuster au mieux le « système » qu'ils composent.

La commission est composée de 15 citoyen-nes ayant participé à un ou plusieurs dispositifs de participation (pour un mandat d'un an, renouvelable une fois), de 6 élu-es, d'agent-es et de chercheurs. Elle est présidée par l'élu(e) à la participation citoyenne, Annabelle Bretton. Elle est animée par la chargée d'évaluation des politiques publiques, qui pilote également l'enquête.

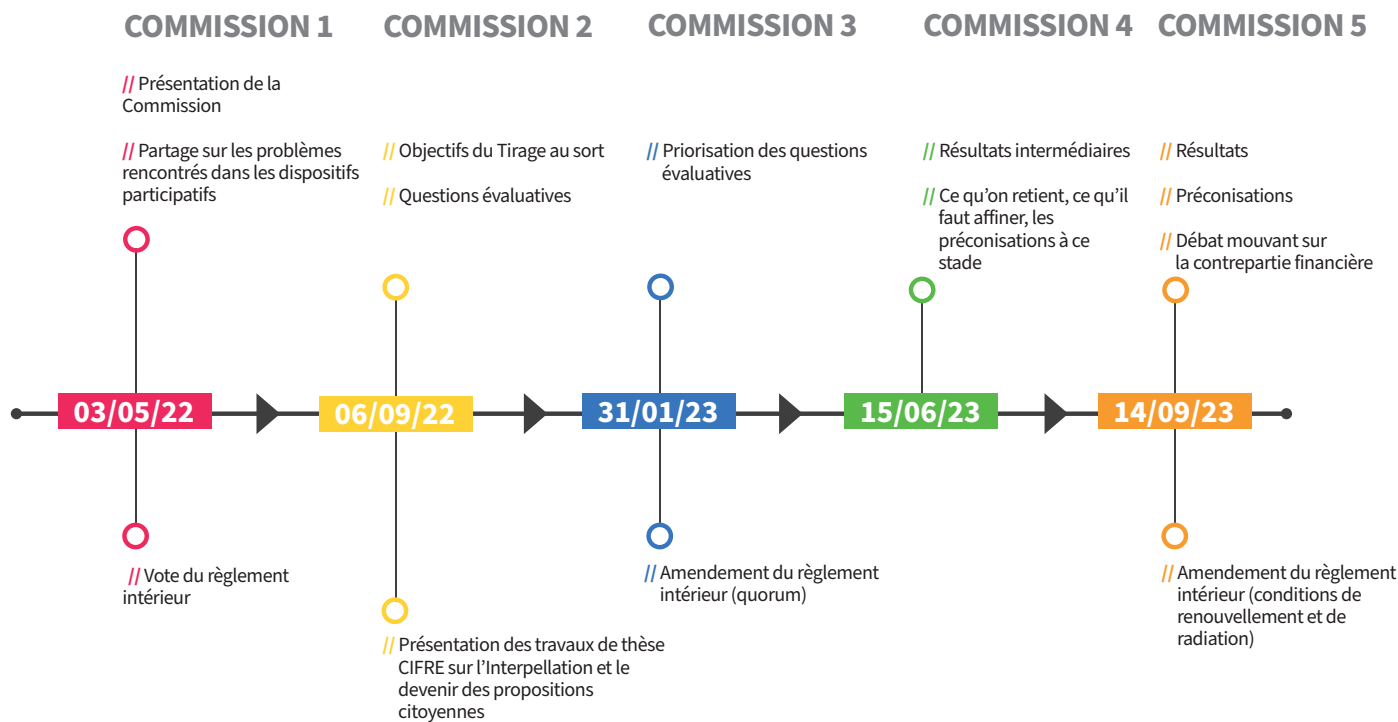
Cette commission est un espace de partage des travaux et résultats menés en interne sur la démocratie participative. Elle a pour objectif de réaliser une étude par an.

Elle se réunit au minimum 2 fois par an en réunion plénière, pour le lancement de la démarche d'évaluation (construire ensemble et prioriser les questions évaluatives) et pour travailler sur les résultats et les préconisations de l'étude.

L'étude est menée auprès des différentes parties prenantes des dispositifs de démocratie locale, en utilisant le cadre méthodologique de l'évaluation des politiques publiques et les méthodes de sciences sociales (analyse documentaire, sociologie quantitative et spatiale, entretiens, questionnaires, observations...). L'évaluation suit une démarche pluraliste (elle prend en compte la multiplicité des points de vue) et se veut, elle-même, participative.

Pour ce faire, au-delà du cadrage initial et des préconisations, des groupes de travail peuvent être formés au sein de la commission en fonction des sujets et du niveau d'engagement souhaité par chacun des membres, afin de suivre et contribuer à l'enquête au plus près.

Les activités de la commission en 2022-2023



Les membres de la commission

HABITANT-ES

ACHOUR Ali
ADAM Pierre
BAUER Jean-Luc
BLANC Amel
BOUCIREB Amin
BRUN Françoise

CAPELLI-VICHERD

Christine
CUBAS Laure
DEHUT Thibaut
DIBAM Louis-Hortense
FORTIN Selma
HILAIRE Alain

JACQUIER Pierre

KABA Soumaïla
LAURENT Ludovic
MEDINA Aline
MORINEAUX Isabelle
PRUDHOMME Audrey

ÉLU-ES

BACHER Katia
BACK Antoine
BRETTON Annabelle
CENATIEMPO Cécile
KADA Nicolas
NAMUR Gilles

CHERCHEUSES

BÉRUT Chloé
BALAZARD Hélène

3 AGENT-ES DE LA VILLE

Introduction

Objectifs de l'évaluation

« Un besoin de représentativité, d'ouverture, de diversité, d'inclusion, de renouvellement dans les profils des participant-es » : tels sont les objectifs du tirage au sort, cités par les membres de la commission d'évaluation, en préparation de cette étude¹. Les précédentes évaluations² sur les dispositifs de la Ville avaient constaté la formation, parmi les participant-es volontaires, d'une « *minorité permanente* », désignée aussi comme « *TLM - toujours les mêmes* »³. Le profil sociologique de ces participant-es débouche sur un manque de représentativité au sein des dispositifs :

- plus d'hommes que de femmes,
- un déséquilibre des tranches d'âges en faveur des plus âgé-es et notamment des retraité-es,
- des participant-es majoritairement de catégories socio-professionnelles supérieures, et déjà actif-ves dans la vie citoyenne.

La recherche montre que ces déséquilibres sont le reflet des inégalités sociales⁴. Le recours au tirage au sort est une tentative de réduire ces inégalités. Il a été instauré dans les dispositifs de la Ville à partir de 2014, dans les Conseils Citoyens Indépendants. Cependant, ces dispositifs se sont heurtés, comme ailleurs, au refus de participer⁵ (souvent du fait d'un sentiment d'illégitimité) et à une faible assiduité⁶. Face à ces constats, la ville de Grenoble a opté en 2018⁷ pour utiliser le tirage au sort (ou TAS dans la suite de ce rapport) dans des dispositifs « éphémères » de consultation et de concertation, autour d'une question précise et d'un nombre restreint de sessions.

Les enjeux

DES ENJEUX DE CONNAISSANCES ET DE REDEVABILITÉ AUPRÈS DES GRENOBLOIS-ES

- Rendre compte de l'efficacité du tirage au sort en matière de représentativité / diversité / inclusion des participant-es.
- Rendre compte du devenir des préconisations citoyennes⁸, les dispositifs éphémères avec TAS étant conçus spécifiquement pour recueillir des avis et construire des propositions sur des questions précises.

DES ENJEUX MANAGÉRIAUX ET STRATÉGIQUES POUR LA VILLE

- Mieux calibrer les méthodes de tirage au sort, de prise de contact, et d'animation des ateliers pour qu'elles soient efficaces et efficientes pour une participation effective et assidue.
- Répondre aux préoccupations éthiques et aux contraintes légales pour l'obtention des données personnelles.
- Ajuster les dispositifs avec tirage au sort pour améliorer leur pertinence et leur articulation au sein du « système » des dispositifs de démocratie locale de la Ville de Grenoble.

¹ Compte-rendu de la Commission 2 de la commission d'évaluation du 6 septembre 2022

² Rapports du comité de suivi et d'évaluation sur les CCI (2020) ; FORS et Res Publica (2013)

³ Talpin, J. (2019), cf. aussi les analyses de Mazeaud, A. & Nonjon, M. (2018) et Petit, G. (2017), et Loisel, M. & Rio, N. (2022)

⁴ Jacquet, V. & Petit, G. (2022)

⁵ Les recherches sur le processus de recrutement constatent que seule une très faible minorité répond favorablement à l'invitation (pour la Convention citoyenne pour le climat en France, 4% des personnes contactées par téléphone (96 500 numéros fixes et portables composés) ont exprimé de l'intérêt pour participer). Fourniau et al., 2020 ; Jacquet, V. & Petit, G. (2022).

⁶ Mission Evaluation des Politiques Publiques (2016), Comité de suivi et d'évaluation de la ville de Grenoble (2020)

⁷ La Charte des conseils citoyens indépendants de 2018 prévoyait la création des ateliers de projet

⁸ La Ville s'y engage, pour les ateliers de projet dans la Délibération D20220207-4 sur le Renouveau des Conseils Citoyens Indépendants de Grenoble

En 2023, la commission d'évaluation des dispositifs participatifs a souhaité dresser un bilan de ces dispositifs éphémères avec tirage au sort au travers de 4 questions évaluatives :

→ QUESTION 1

Les résultats en matière de représentativité ont-ils été atteints, dans quelle mesure, par quels moyens ?

→ QUESTION 2

Quels sont les freins et les leviers d'une participation effective assidue ?

→ QUESTION 3

Quels ont été les effets sur la « citoyenneté active » des tiré-es au sort ?

→ QUESTION 4

Quel a été le poids des propositions citoyennes sur les décisions politiques ?

ÉVALUER LA QUALITÉ DE LA PARTICIPATION

Le sociologue Antoine Vergne (2013) propose une grille d'évaluation de la qualité de la participation reposant sur 4 critères d'analyse.

L'inclusion

L'inclusion désigne la participation égale de tous les citoyen-nes à la politique dans un régime démocratique. Elle croît avec le nombre de participant-es, mais aussi de façon qualitative avec la diversité des avis différents sur le problème traité, et la prise en compte de l'ensemble des intérêts et compétences en présence.

La délibération

La qualité délibérative dépend du bon déroulement de 3 étapes :

- 1 Une information suffisante fournie aux participant-es ;
- 2 Une phase de débat, de présentation des arguments et de construction des désaccords ;
- 3 La production des propositions citoyennes, via une phase d'agrégation des opinions (vote), et qui prend chair sous une forme particulière (rapport, proposition de décision, décision...).

La pertinence

La pertinence mesure les conséquences du processus participatif sur la politique, la sphère publique, le débat public : en quoi il a des effets concrets, qui accroissent sa légitimation par l'ensemble de la population. Elle désigne aussi un processus adapté, qui met en relation les objectifs et les instruments par le biais d'une bonne opération d'appariement, des bons « formats » de dispositifs, et ceci avec efficacité.

L'équité

Il s'agit du juste traitement des actrices et acteurs. Le processus doit faire preuve de transparence : être documenté et que cette documentation soit accessible. Le processus doit être réflexif (permettre aux participants d'influer sur l'agenda et la procédure) et évalué. D'autres critères d'équité sont : la présence d'un tiers neutre qui veille au respect de la qualité du processus, la soutenabilité du processus (la prise en compte des générations futures) et la capacitation des citoyen-nes (l'empowerment).

La construction des questions évaluatives : une démarche de cadrage partagée

Au cours de 2 séances, la commission a réfléchi sur les objectifs du recours au tirage au sort, et en a déduit huit questions évaluatives. Quatre questions ont été prioritaires.

Les quatre questions non prioritaires étaient les suivantes :

- Pourquoi et pour quels effets a-t-on voulu recourir au tirage au sort ?
- Pour quelles raisons ont été choisis les différents critères de représentativité selon chaque dispositif et quels ont les effets attendus de ces différents critères de représentativité ?

Ces deux questions seront en partie traitées dans la question 1, à laquelle elles sont étroitement liées.

- Quels sont les ressorts du Oui à un premier contact ?

Cette question sera en partie traitée avec la question 2.

- En quoi ces dispositifs avec tirage au sort modifient l'action publique ?

Cette question trouvera également des réponses dans les réflexions menées autour de la question 4.

Méthode d'enquête

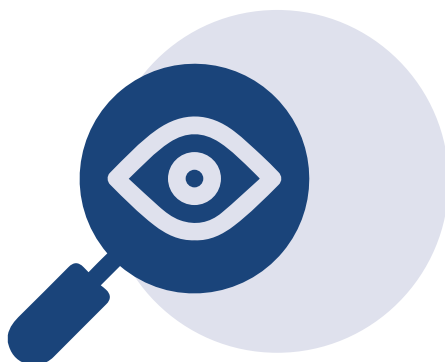
Les questions 1, 2 et 3 ont été traitées par **Bérengère Rascalou**, via des questionnaires, des entretiens et une analyse des données collectées par le service de démocratie locale⁹.

La question 4 a été traitée par **Thibault Jouannic**, qui travaille au sein de la Ville sur le devenir des propositions citoyennes dans le cadre d'une thèse CIFRE¹⁰.

Lors des deux commissions de juin et septembre 2023, les résultats ont été présentés, discutés et les recommandations élaborées collectivement. Un groupe de travail autour de la chargée d'évaluation des politiques publiques, composé d'élus-es et d'habitant-es, a transcrit et résumé ces travaux, pour les mettre en forme dans le présent rapport.

	Entretiens semi-directifs	Questionnaires
Elu-es	4 enquêté-es	
Agent-es de la Ville	13 enquêté-es (Direction du développement social et territorial, mission démocratie locale, direction des affaires juridiques)	
Participant-es	10 enquêté-es 7 tiré-es au sort et 3 volontaires	65 réponses (24,5 % des 188 contacts)
DONT		
<i>Comité de liaison Covid</i>	2	21
<i>Atelier citoyen de redirection écologique</i>	3	24
<i>Atelier de projet Culture</i>	1	10
<i>Conseils citoyens politiques de la Ville</i>	4	10

Tableau 1 : Méthode d'enquête et profils des enquêté-es



⁹ La méthodologie de l'enquête, ses résultats et analyses exhaustives sont disponibles sur le mémoire de Bérengère Rascalou « Le tirage au sort en politique participative : un outil d'inclusion et d'empowerment des citoyen-nes ? » (Mémoire de master 2, Parcours Evaluation et Management des politiques sociales, Faculté d'économie, Université Grenoble-Alpes, 147 p.)

¹⁰ Jouannic, T. « Evaluer les dispositifs participatifs. La traduction des propositions citoyennes dans l'action publique ». Thèse en Sociologie et Urbanisme, CIFRE Ville de Grenoble - PACTE, dirigée par Paulette Duarte (PACTE - UMR 5194, Grenoble UGA) et Marion Carrel (CeRIES, Lille 1)

Éléments de contexte sur la démocratie locale à Grenoble

Avant de présenter précisément les dispositifs étudiés, il faut les situer dans le paysage des actions de démocratie participative menée par la Ville.

UNE OFFRE DE PARTICIPATION

Les dispositifs qui impliquent du tirage au sort sont des dispositifs volontaristes de la part de la Ville : ils relèvent d'une **OFFRE de participation**.

En cela, ils sont à distinguer de dispositifs d'accueil des DEMANDES issues des habitant-es, tels que l'Interpellation ou les Chantiers ouverts au public (COP).

De ce fait, les dispositifs d'OFFRE de consultation et concertation, même avec tirage au sort, supposent les difficultés relevées dans la littérature scientifique et l'expérience de la Ville :

- Difficulté à susciter la participation dans des projets décidés par l'institution (dits « top-down » ou descendants).

- Inadéquation des sujets proposés par rapport aux préoccupations des citoyen-nes.

- Défiance possible envers des dispositifs issus de la volonté des élu-es, qui peuvent être perçus comme une façon de légitimer leurs actions.

De ce fait, pour répondre aux questions évaluatives, il sera nécessaire d'essayer de distinguer ce qui relève de **tout dispositif d'offre** de participation de ce qui relève du **seul tirage au sort**.

FORMATS DE LA PARTICIPATION À LA VILLE DE GRENOBLE

À Grenoble, un « cadre commun de la participation »¹¹ a été élaboré dans la dernière version de la charte de participation citoyenne, impliquant trois formats : la consultation, la concertation et la co-construction :

	Consultation	Concertation	Co-construction
Participant-es ; place des élu-es	Diversité des citoyen-nes Élu-es pas / peu présent-es	Diversité des acteurs-rices aux intérêts parfois divergents. Dialogue avec élu-es.	Une pluralité d'acteurs-rices et citoyens directement concernés par le projet. Dialogue avec élu-es.
Séquence	Projet défini avec différents choix ou hypothèses possibles.	Projet à définir, problématique à résoudre.	Projet à élaborer et à mettre en oeuvre.
Objectif et place du processus dans la prise de décision	Recueillir des avis pour ajuster la décision politique.	Confronter les points de vue, la décision finale appartient aux élu-es. Sans engagement.	Participer au comité de pilotage du projet : co-décision citoyen-nes et élu-es. Participer à une instance garante de la démarche.
Déroulé de la délibération	<ul style="list-style-type: none"> • Informations sur les points forts et faibles des scénarios. • Recueil de la parole. • Résultat de la consultation communiqué. • Décision finale expliquée en faisant référence aux avis recueillis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Information sur les invariants et marges de manœuvre. • Diagnostic pluraliste. • Temps d'échanges, d'approfondissement des alternatives • Traçabilité des contributions au projet final. 	<ul style="list-style-type: none"> • Information sur les invariants et les marges de manœuvre. • Diagnostic pluraliste. • Comité garant du partage d'information, et du respect de la méthode. • Apports d'éléments pour nourrir la réflexion par la Ville. • Temps d'échanges, d'élaboration du projet. • Points d'étapes auprès des citoyen-nes tout au long du processus. • Association de citoyen-nes au suivi, la mise en oeuvre, l'évaluation du projet.

Tableau 2 : Les formats de la participation, à partir du Guide de la Participation de la Ville de Grenoble (2022)

¹¹ Ville de Grenoble, (2022). Guide pratique de la participation

Les 4 dispositifs étudiés

L'évaluation a porté sur 3 dispositifs éphémères et volontaristes de la Ville de Grenoble, et sur un dispositif réglementaire et pérenne. L'enquête a permis de décrire précisément ces dispositifs et les différences dans leurs modalités d'usage de tirage.

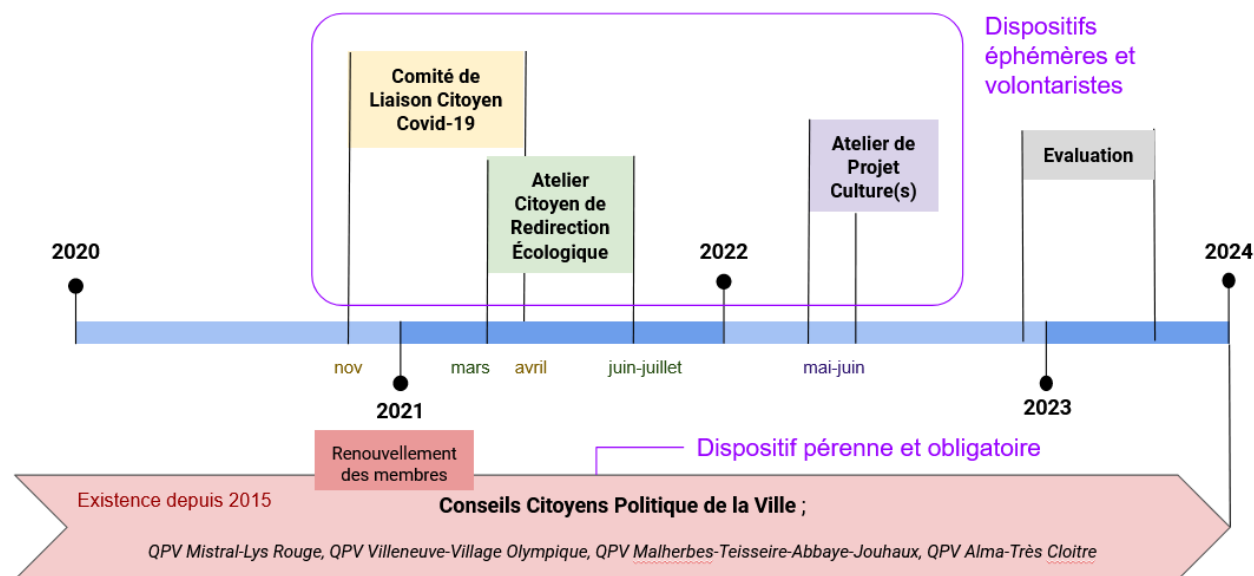


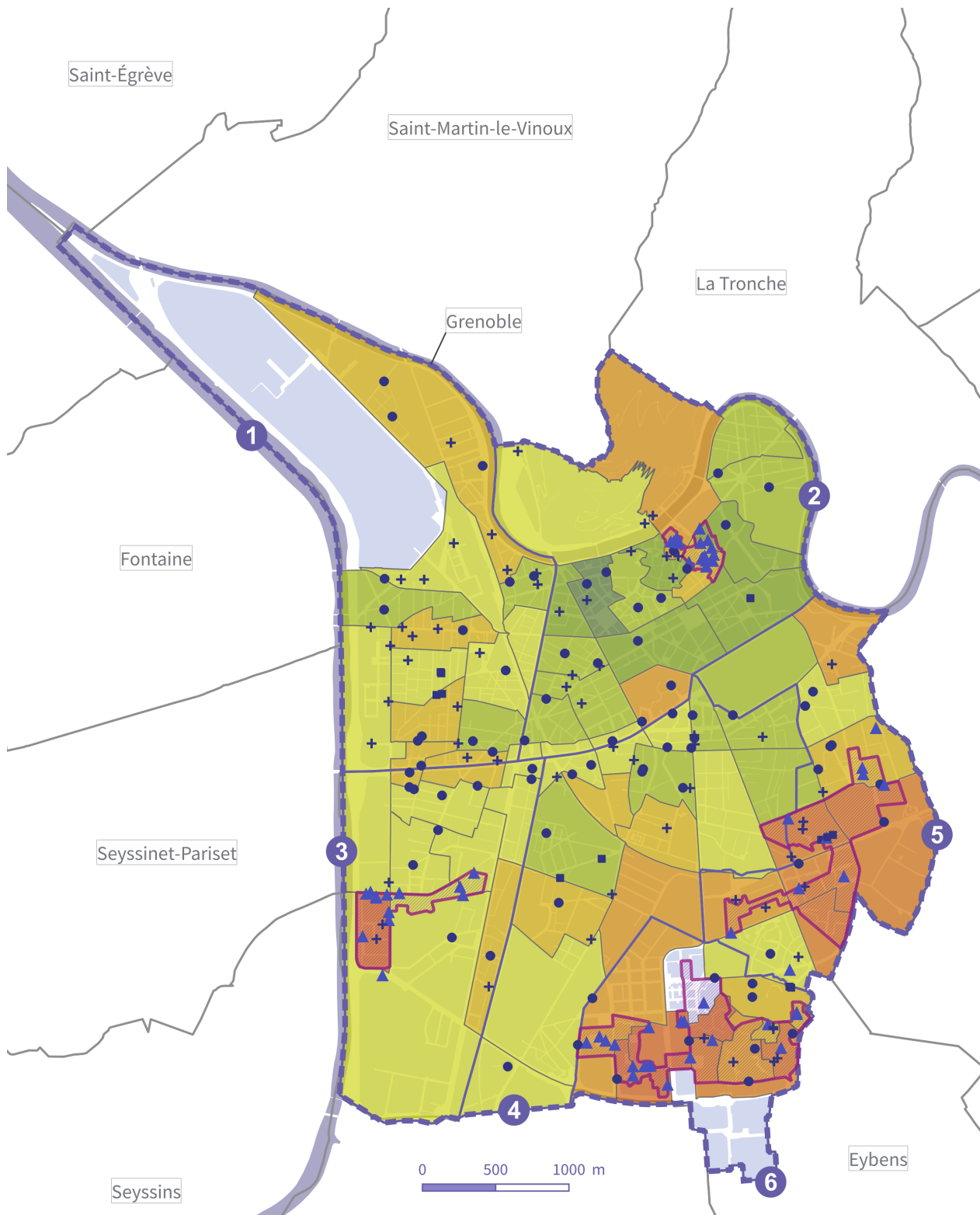
Figure 1 : Chronologie des dispositifs étudiés

Le Comité de liaison Citoyen Covid (CCLC) a été lancé en période de crise sanitaire, à la fin de l'année 2020 durant la deuxième période de confinement. A ce moment-là, une cellule de crise avait été ouverte par la Ville, dédiée à la gestion de cette crise sanitaire. Le CCLC est créé pour discuter des sujets liés à la crise sanitaire avec des habitant-es, et notamment, des mesures prises par la Ville.

Les Ateliers Citoyens de Redirection écologique (ACRE) ont été impulsés par la Ville, pour associer la population grenobloise à la démarche expérimentale de redirection écologique. Les propositions des ACRE pouvaient alimenter les projets politiques des secteurs.

L'Atelier de Projet Culture(s) (APC) a été mis en place dans le cadre d'un projet de sollicitations plus larges, pour prendre en compte les préconisations dans le futur projet municipal lié aux Cultures. Il proposait aux participant-es de "rédiger des recommandations à destination de la Ville pour la mise en œuvre de ses objectifs de politiques culturelles"

Les Conseils Citoyens Politique de la Ville sont issus de la Loi Lamy du 21 février 2014-173 sur les Contrats de Ville (CdV), afin d'associer des habitant-es des Quartiers Prioritaires de la Ville (QPV) aux instances de pilotage du contrat de ville, y compris celles relatives aux projets de renouvellement urbain. C'est le CdV qui détermine quel lieu, moyens et formations sont réservés aux CCPV.



Dispositifs participatifs

- Atelier Citoyen de Redirection Ecologique
- + Comité Liaison Covid
- ▲ Conseils Citoyens Politique de la Ville
- Atelier de Projet Cultures

Découpages

- ▭ Quartier Prioritaire de la Ville (QPV)
- ▭ Secteur administratif
- ▭ Commune
- ▭ Grenoble

Revenu médian disponible

- D1 à D2
- D2 à D3
- D3 à D4
- D4 à D5
- D5 à D6
- D6 à D7
- D7 à D8
- D8 à D9

Figure 2 : Carte de localisation des participants des dispositifs étudiés, avec les tranches de revenus disponibles médians par IRIS

	Comité citoyen de Liaison Covid (CCLC)	Atelier Citoyen de Redirection Écologique (ACRE)	Atelier de Projet Culture (APC)	Conseils Citoyen Politique de la Ville (CCPV)
Collège habitant-e	2/3 Habitant-es tiré-es au sort via prestation externe (Synoptic)	Habitant-es tiré-es au sort via prestation externe (Synoptic) + Complément par aller-vers (profils résidents étrangers, mineurs, personnes en situation de précarité)	2/3 Habitant-es rencontré-es en porte-à-porte (agent-es de la Ville)	1/3 Habitant-es tiré-es au sort via prestation externe (Synoptic) 1/3 Volontaires tirés au sort sur inscription Depuis 2021 : ne doivent pas représenter d'association.
Collège associatif et acteurs professionnels	1/3 volontaires sélectionnés par tirage au sort (domaines d'actions spécifiques)	Pas d'acteurs	1/3 volontaires sélectionnés par tirage au sort (avec diversité acteurs)	1/3 volontaires sélectionnés par tirage au sort (avec diversité acteurs)
Participant-es Totaux	76 (39 habitant-es et 37 représentant-es d'associations)	90 habitant-es	22 (12 habitant-es et 10 représentant-es d'associations)	76 (54 habitant-es et 22 représentant-es d'associations)
Séances	Informations en amont du dispositif Partage de la parole Restitution finale	Informations en amont avec précision des contraintes et exigences. Partage de la parole Restitution finale	Informations tout au long du processus avec précision des contraintes. Partage de la parole Restitution et implication à chaque étape Objectif d'empouvoirement des participant-es	
Objectifs de représentativité et inclusivité : Critères du cahier des charges	Genre : 52 % femmes /48 % hommes âge :33% de 18-25 ans secteur : 1/6 pour chaque secteur	Genre : 10 femmes pour 8 hommes) âge : 38% de 18-29 / 31% de 29-50 et 31% de + 50 ans) secteur : 1 collectif de 15 personnes environ formé par secteur CSP : au moins 1 ouvrier + 1 sans activité Diversité : profils résidents étrangers, mineurs, personnes en situation de précarité	Genre : 50/50 secteur : 1/6 pour chaque secteur Si possible : CSP - CSP+ < 50% - 3 minimum ayant le BAC - 3 max ayant BAC+8 - Usager/non usager des équipements culturels	Genre : 50/50 âge : % selon population des QPV
Contexte	Crise sanitaire Présentiel	Crise sanitaire Hybride distanciel-présentiel	Présentiel	Prolongement du Contrat de Ville et renouvellement en 2021, jusqu'en 2024

Tableau 3 : Spécificités des quatre dispositifs étudiés

**Dans quelle mesure
les résultats en matière
de représentativité
ont-ils été atteints ?**

Méthode

Lors de la session 2¹², la commission a défini les objectifs du recours au tirage au sort : l'ouverture et la diversification des profils, la représentativité, le renouvellement des participant-es, afin de pouvoir recueillir des expériences de terrain (une meilleure connaissance des problématiques quotidiennes et du cadre de vie des différents quartiers), une diversité de points de vue, etc.

DÉFINITIONS

➔ **La représentativité** vise à réunir un groupe de personnes dont les caractéristiques reproduisent en proportion la plus exacte possible, les caractéristiques d'une population de référence, ici la population grenobloise, selon des critères à définir. Les critères choisis pour les 4 dispositifs étudiés ont été le sexe, l'âge, le secteur d'habitation, les catégories socio-professionnelles... D'autres critères n'ont pas été retenus lors de l'élaboration du cahier des charges (revenu, niveau de diplôme, préférences politiques...)

➔ **La diversité** vise à atteindre une multiplicité de profils sociologiques, de points de vue, d'opinions, sans proportion exacte référencée... On construit

alors un échantillon en ayant au moins une personne de chaque critère défini. On peut également requérir la participation des représentants de différentes parties prenantes d'un problème (des représentants d'associations, des syndicats, par exemple) qui défendront différents intérêts.

➔ **L'inclusivité** vise à renforcer, dans le panel, la représentation de minorités, de situations de handicap et de discriminations. On construit alors un échantillon en fixant la part ou le seuil minimum de participants pour chaque critère d'inclusivité retenu.

CRITÈRES D'ÉVALUATION DE LA REPRÉSENTATIVITÉ

Les dispositifs étudiés ont visé principalement des critères de représentativité. Pour mesurer l'élargissement de la représentation qu'a permis l'usage du tirage au sort, trois critères d'évaluation ont été utilisés :

1

l'utilité, à savoir la représentativité atteinte **par rapport à la composition de la population grenobloise.**

2

l'efficience du tirage au sort par rapport à **l'appel à volontaires.**

3

l'efficacité ou la réussite **par rapport aux objectifs posés dans les cahiers des charges** des dispositifs (pour certains dispositifs, ces objectifs portaient sur l'échantillon global de volontaires et de tiré-es au sort).

LES DONNÉES DISPONIBLES

L'étude s'est appuyé sur les données collectées auprès de 264 participant-es, dont 96 volontaires. Deux problèmes méthodologiques importants se sont posés pour la mesure de la représentativité :

- le manque de collecte d'information et d'étude précise des compositions sociologiques des participants volontaires d'autres dispositifs de démocratie locale de la Ville dans le passé et le présent, qui permettrait la comparaison avec les tiré-es au sort.
- Une collecte d'information hétérogène sur les caractéristiques sociologiques des tiré-es au sort, selon les dispositifs avec tirage au sort (en particulier pour les tranches d'âges et les catégories socio-professionnelles (CSP)).

¹² Cf. Compte-rendu de la commission 2 du 6 septembre 2022

Résultats

Ces résultats présentent les profils sociologiques du panel de participant-es (tiré-es au sort et volontaires) qui sont venu-es au moins une fois aux ateliers citoyens. Ils n'incluent donc pas les personnes qui ont dit « oui » au premier contact, mais ne sont finalement pas venues.

UNE REPRÉSENTATIVITÉ ACCRUE PAR RAPPORT AUX VOLONTAIRES

L'évaluation a montré **l'efficacité du tirage au sort par rapport à l'appel à volontaires** vis-à-vis des critères sociologiques tels que le genre (figure 3), l'âge (figure 4) et la CSP (figure 5)... L'efficacité par rapport aux critères à atteindre dans les cahiers des charges est bonne mais non parfaite.

Enfin, le tirage au sort apparaît relativement utile pour améliorer la représentativité des participant-es par rapport à la population grenobloise, même si une représentativité stricte n'est pas encore atteinte, notamment sur les tranches d'âges et les CSP.

Parité femme/homme

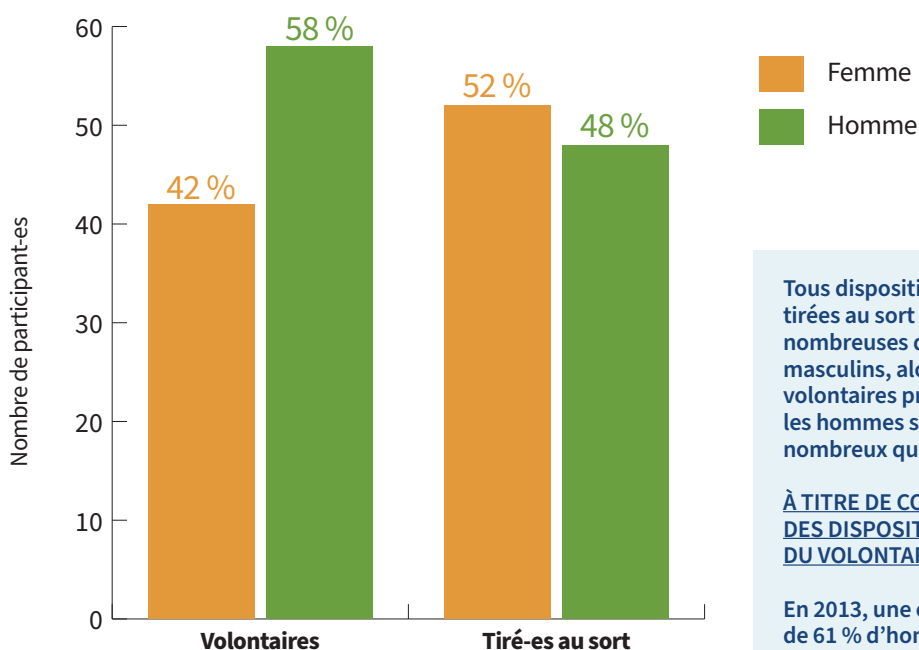


Figure 3 : Genre par statut, tous dispositifs confondus. (264 personnes, ayant participé à au moins une séance, sur les 4 dispositifs, dont 96 volontaires).

Pour les résultats détaillés par critère sociologique et par dispositif ainsi qu'un tableau synthétique des résultats : se référer à l'ANNEXE 1

Tous dispositifs confondus, les femmes tirées au sort sont légèrement plus nombreuses que leurs homologues masculins, alors que du côté des volontaires professionnels ou associatifs, les hommes sont beaucoup plus nombreux que les femmes.

À TITRE DE COMPARAISON AVEC DES DISPOSITIFS REPOSANT SUR DU VOLONTARIAT :

En 2013, une étude avait montré un taux de 61 % d'hommes¹³.

Pour le Budget participatif, on compte 56 % d'hommes¹⁴ parmi les porteurs de projets.

¹³ Respublica (2013). « Grenoble, Evaluation de la démocratie participative. Résultats du traitement de la fiche anonyme du participant » du forum du 1 au 17 janvier 2013. 92 répondants.

¹⁴ Thibault Jouannic (2023), Etude sur le Budget Participatif grenoblois (2015-2023). Un outil d'accroissement du pouvoir d'agir et de réduction des inégalités ?, Etude de contrat CIFRE, PACTE - Ville de Grenoble

Une meilleure représentation des jeunes

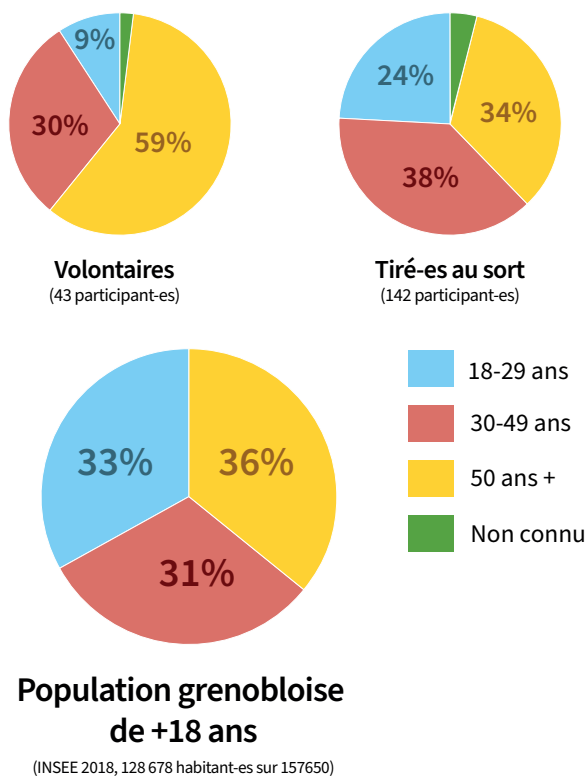


Figure 4 : Nombre et part de participant-es par tranche d'âge et selon le statut volontaire et tiré-e, et comparaison à la population grenobloise de plus de 18 ans (181 participant-es des 3 dispositifs éphémères, dont l'âge a été collecté).

Sur le critère de l'âge, la représentativité des tiré-es au sort, par rapport à la population grenobloise de plus de 18 ans, pâtit d'une sous-représentation des moins de 30 ans et légère sur-représentation des 30-49 ans.

Cependant, il apparaît plus efficient que l'appel à volontaires : il améliore fortement la représentation des plus jeunes et réduit la sur-représentation des plus âgés (figure 8).

À TITRE DE COMPARAISON AVEC DES DISPOSITIFS REPOSANT SUR DU VOLONTARIAT :

En 2013, une étude sur 92 répondant-es indiquait plus de 50 % de participant-es de plus de 60 ans, 29 % de 41-59 ans et 16 % de 26-40 ans, et 4 % de moins de 25 ans¹⁵.

Si on compare avec les porteuses et porteurs de projets du budget participatif (éditions 7 et 8, 59 personnes)¹⁶, les plus de 60 ans représentent 28,8 % et les moins de 30 ans représentent 11,9 %.

Une sur-représentation des CSP+ et des retraité-es

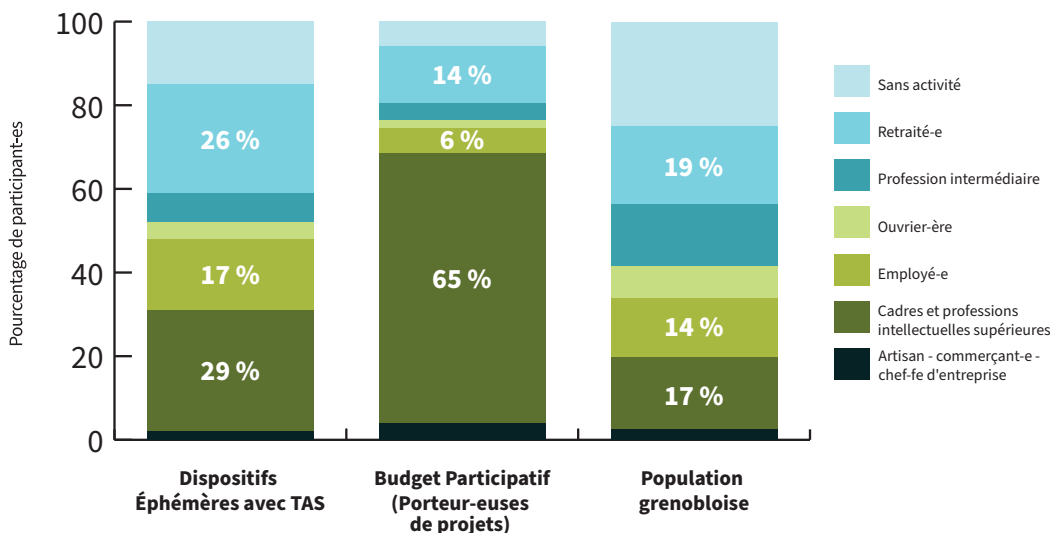


Figure 5 : Catégories socio-professionnelles de participant-es de 2 dispositifs éphémères : l'ACRE et l'APC (100 participant-es pour lesquelles il y avait des données), comparées à la population grenobloise et aux porteuses et porteurs de projet dans les éditions 7 et 8 du budget participatif.

Pour l'ensemble des dispositifs, il apparaît que les retraité-es et les cadres sont encore sur-représenté-es, et les professions intermédiaires et sans activité sous-représentés, par rapport à la population grenobloise. Cependant, le tirage au sort a une certaine efficacité par rapport au volontariat. La part de retraité-es est ici de 26 %, alors qu'elle était de 34 % dans l'étude de 2013¹⁵ sur un échantillon de volontaires. La part de cadres est de 29 % alors qu'elle est de 65 % parmi les porteuses et porteurs de projets du budget participatif déclarant leur catégorie socio-professionnelle. De même, une étude portant sur l'interpellation citoyenne que plus de 55% des porteurs ont un diplôme équivalent ou supérieur à bac+5¹⁶.

¹⁵ Respublica (2013). « Grenoble, Evaluation de la démocratie participative. Résultats du traitement de la fiche anonyme du participant » du forum du 1 au 17 janvier 2013.

¹⁶ Joannic, T. (2023), Étude sur le Budget Participatif grenoblois (2015-2023). Un outil d'accroissement du pouvoir d'agir et de réduction des inégalités. Étude de contrat CIFRE, PACTE - Ville de Grenoble. Gonthier, A. (2023), Évaluation du dispositif d'interpellation citoyenne, 2021-2023. Étude de contrat CIFRE, PACTE - Ville de Grenoble.

Une meilleure répartition spatiale

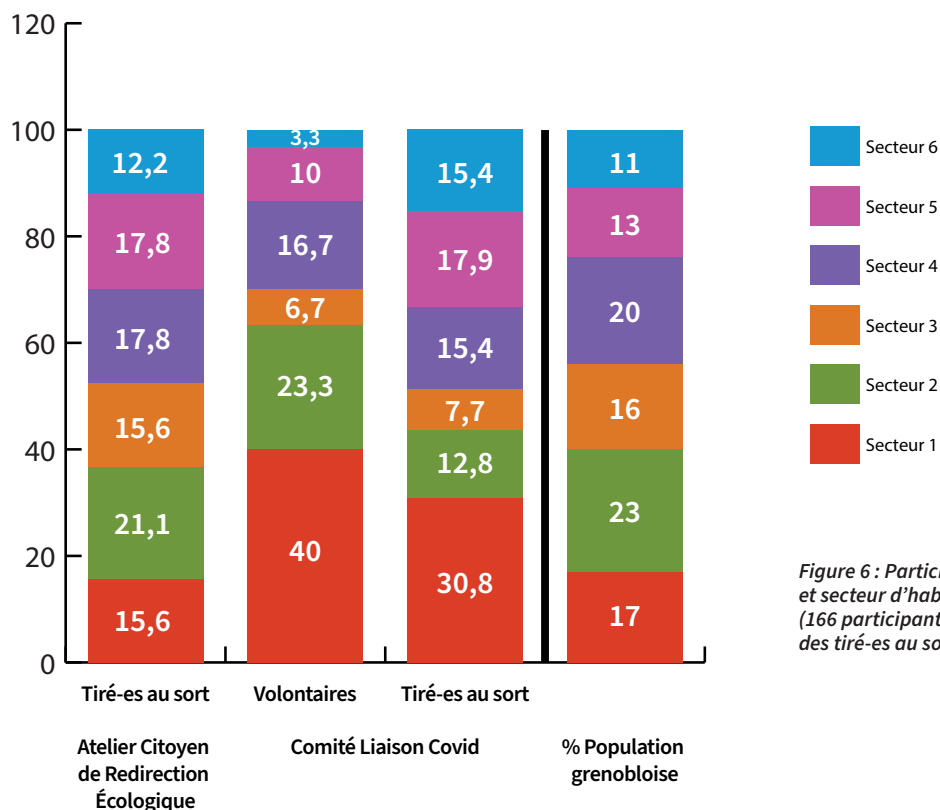


Figure 6 : Participant-es par dispositif, statut et secteur d'habitation pour l'ACRE et le CCLC (166 participant-es). L'ACRE ne comptait que des tiré-es au sort.

QUEL RÔLE JOUE LE TIRAGE AU SORT ?

Sur le secteur d'habitation, l'exigence stricte de répartition égale par secteur a relativement bien fonctionné pour l'ACRE (avec une légère sur-représentation du secteur 2). À l'inverse, ce critère fort a moins fonctionné pour le CCLC, mais il a permis d'introduire davantage de diversité que parmi les volontaires.

Au sein des secteurs, la répartition des participant-es n'est pas homogène (voir la figure 2, page 11). Les secteurs grenoblois étant larges et leur composition socio-économique hétérogène, il est apparu intéressant de descendre à des niveaux géographiques plus précis, au niveau des quartiers, pour savoir si le TAS permettait véritablement de représenter la diversité des niveaux de vie de la population. L'étude sur le revenu médian des quartiers où vivent les participant-es, montre une relative bonne répartition des revenus pour l'ACRE et le CCLC, avec un léger déséquilibre en faveur des quartiers les plus aisés au sein de la CCLC, et plus clairement de l'ACRE (cf. graphe 12, annexe 1).

À TITRE DE COMPARAISON AVEC DES DISPOSITIFS REPOSANT SUR DU VOLONTARIAT :

Les projets votés au budget participatif montrent une nette sur-représentation du secteur 1 (27% des projets lauréats) et sous-représentation du secteur 6 (moins de 5%). Il en est de même pour les porteuses et porteurs d'interpellation, habitant pour plus de 30% le secteur 1, et pour moins de 5% le secteur 6.



ANALYSE

Cette représentativité sur des critères sociologiques ne permet pas d'assurer qu'elle représente « mécaniquement » une diversité des points de vue et des niveaux variés de citoyenneté plus ou moins « active ». Il est difficile de recruter, par exemple, des « éloigné-es » de la participation sur des critères sociologiques qui relèveraient des catégories les moins insérées économiquement : les témoignages recueillis autour de participant-es recruté-es de façon inclusive (étudiant-es, inactifs) montrent que souvent, ces profils sont souvent des « intéressé-es » de la participation et ont des trajectoires de vie qui peuvent les rapprocher du capital culturel de CSP+.



L'enjeu futur serait donc de bien cerner, pour chaque dispositif, sur quelles dimensions sociologiques est souhaitée de la représentativité stricte, et sur quelles autres dimensions, on souhaite aller vers des profils précis.

En effet, le besoin de tirage au sort a été exprimé par des élu-es non comme un besoin de représentativité stricte, mais aussi comme un besoin d'inclusion des populations moins aisées, plus vulnérables.

“ On voit toujours les mêmes, mais nous non plus, ça ne nous réjouit pas tant que ça. Bien sûr qu'on aimerait voir plus de monde. C'est compliqué aussi, on n'est pas contents d'être entre nous. »

Volontaire membre de CCPV

Les élu-es se questionnent sur l'importance de cette « représentativité » au sens : « Je ne sais pas à quoi ressemble le-a grenoblois-e moyen-ne », et rappellent qu'ils et elles questionnent constamment ces critères à chaque dispositif, puisque chaque instance de participation est différente et relève d'enjeux différents.

“ Ce ne sont pas [les CSP+] qui m'intéressent. Parce que tous les autres, ils ont besoin d'une voiture pour aller travailler à 30 bornes, parce qu'ils sont ouvriers dans une usine ; ils ont besoin de transports en commun ou d'une crèche qui ouvre à 6h30, parce qu'ils sont hommes ou femmes de ménage et ils commencent à 7h. Les services publics, ils sont normalement là pour ceux et celles qui en ont le plus besoin. [...] Comment on répond au mieux aux attentes de ceux qui ont le plus besoin du service public ? Si on ne les entend pas et si on ne sait pas quelles difficultés ils ont au quotidien, je ne vois pas comment on peut y répondre. »

Élu-e

Il apparaît important que les ateliers citoyens soient l'occasion de faire se rencontrer **trois types de savoirs** :

Les expériences et les avis individuels des habitant-es, citoyen-n-es, consommateurs-trices

“ [Par le tirage au sort], tu garantis qu'il y a une place pour les habitants lambda qui n'ont pas d'intérêt... parce que, pour la culture, si on avait ouvert [aux seuls volontaires], en fait on n'aurait eu que des gens du milieu culturel, qui font leur politique pour eux-mêmes et ce n'est pas ça le but. Le but, c'est que ce soit pour les gens qui consomment la culture ! »

Agent-e de la Ville



La connaissance de terrain et les intérêts des parties prenantes du problème traité

Dans le cas des dispositifs de la Ville, les parties prenantes du problème (associations, entreprises, syndicats) n'ont pas été considérées comme de possibles participant-es, mais plutôt des ressources pour de l'information et de la formation, en introduction aux ateliers citoyens.

“ Le risque du tirage au sort, c'est d'amener des personnes qui n'ont aucune maturité sur le sujet, surtout la culture qui est un sujet très complexe. Si c'est compliqué, c'est bien aussi d'amener des acteurs qui ont fait des expérimentations dans le domaine et ça, ça manquait dans ce dispositif. [...] Il faut à la fois des gens un peu naïfs, qui n'ont pas forcément d'expertise, mais à la fois des gens qui sont confrontés, ou qui ont été porteurs de projets innovants, qui vont permettre d'éclairer le débat, de l'ouvrir sur des thématiques...»

Participant-e volontaire



Les préoccupations collectives (représentants d'association), par rapport à des intérêts individuels

“ Je comprends la volonté de faire en sorte qu'il y ait d'autres personnes, je le comprends tout à fait, mais après une personne tirée au sort qui ne parle que des rats, ce n'est pas plus bénéfique qu'une personne d'une association qui parle d'éducation populaire ou de logement.»

Volontaire membre de CCPV

Recommandations

- Réaliser un cadrage partagé agent-es / élu-es à chaque dispositif, sur les critères sociologiques adaptés à la question :

- Combiner dans les critères de recrutement **si besoin : représentativité, inclusivité et diversité** : mêler - pour une à plusieurs sessions de travail - tiré-es aux sort, représentant-es d'association, et socio-professionnel-les parties-prenantes dans la thématique, afin de combiner l'expérience et les souhaits des habitants, la prise en compte d'intérêts collectifs, les préoccupations et contraintes du « terrain » et les connaissances expertes.
- Affiner les critères géographiques au besoin : une part égale par secteur, ou proportionnelle au nombre d'habitant-es, ou utiliser **l'échelle des quartiers** si les secteurs sont trop larges au vu des enjeux.
- Affiner les critères d'âges au besoin (« jeunes » ou « aîné-es », en plusieurs tranches ...).
- Affiner les CSP à prioriser (démarche plus inclusive), et le mettre en objectif « fort » de façon plus systématique dans les cahiers des charges ; introduire le critère « diplôme » : ces critères répondent davantage à la préoccupation sur les populations plus vulnérables économiquement.
- Poser des critères « au moins un/deux/trois... » qui permettent d'aller vers davantage d'inclusion et de diversité...

- Mettre en œuvre une collecte systématique et homogénéisée (pour tous les dispositifs) des données sociologiques sur les participant-es : Genre / âge précis / CSP / Diplôme / Adresse précise



Comparaison des deux méthodes de tirage au sort

(par appel téléphonique VS porte-à-porte)

Méthode

Deux méthodes ont été employées sur les 4 dispositifs étudiés : l'externalisation du tirage au sort auprès d'un prestataire, qui contacte des tiré-es au sort par téléphone. L'internalisation du tirage au sort auprès d'agent-es de la Ville, qui contactent les habitant-es en porte-à-porte, à partir d'adresses des tiré-es au sort.

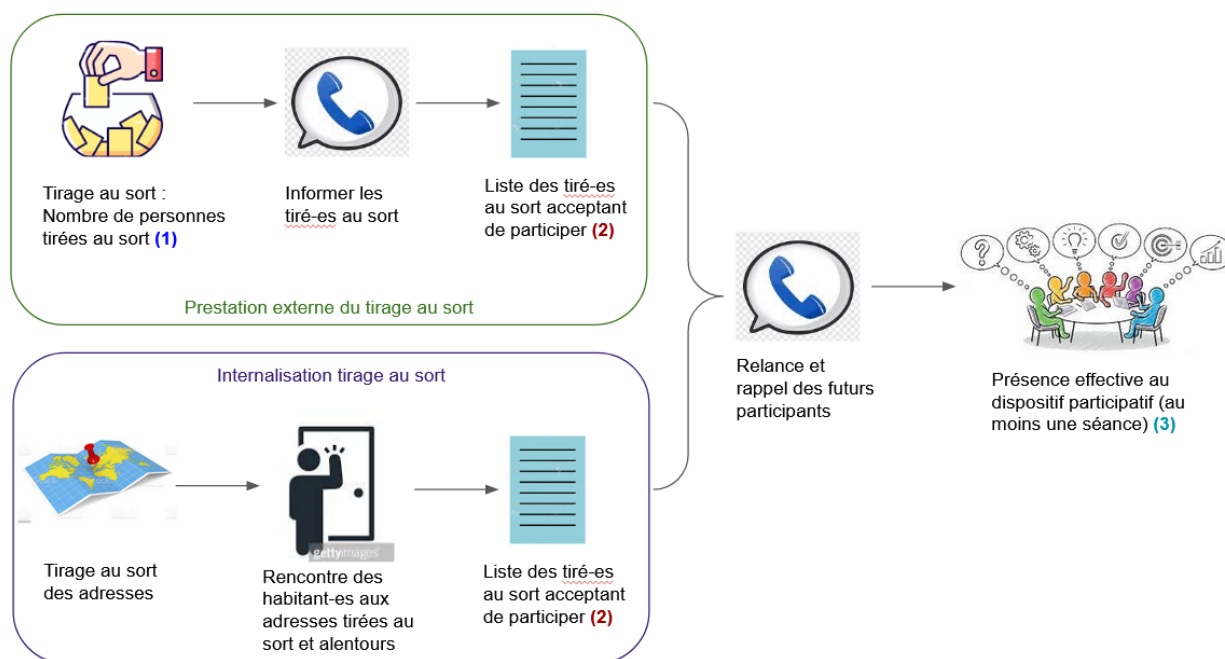


Figure 7 : Déroulé des deux méthodes de tirage au sort

Les deux méthodes ont été comparées à trois étapes du TAS, afin de mesurer le « taux de perte » en nombre de tiré-es au sort : le nombre de prise de contacts (étape 1 sur le schéma, il n'a pu être retracé pour le porte-à-porte), le nombre de personnes se disant intéressées (étape 2), le nombre de présents à au moins une séance (étape 3). Ont été pris également en compte le coût financier ainsi que le salaire pour les agent-es mobilisés.

QUEL RÔLE JOUE LE TIRAGE AU SORT ?

Résultats

Les coûts globaux et par participant effectif (présent au moins une fois), les taux de perte, sont résumés dans le tableau 4 ci-dessous. Le détail est en annexe 2.

	Externalisation	Internalisation
Coût net pour environ 100 personnes acceptant de participer	16 551 €	2 066,00 €
Coût par habitant-e ayant accepté (étape 2)	154,69 €	22,22 %
Taux de perte entre acceptation et participation effective	24,00 %	87,00 %
Efficacité € / participant effectif (étape 3)	204 €	172 €
Temps-agent-e	+ (3 jours)	- (plus de 10 jours)
Contacts	Liste commerciale. Contact chers à acquérir	Tous les habitant-es d'une adresse et alentours, mais les présent-es et la diversité des profils dépendent de l'amplitude horaire du porte-à-porte
Représentativité par rapport à la population grenobloise / Atteinte des objectifs du cahier des charges	+	-
Compréhension du dispositif au premier contact. Crédibilité	-	+
Lien habitant-e - collectivité	-	+

+ et - : comparaison des forces (+) et faiblesses (-) sur les deux méthodes

Tableau 4 : Evaluation du Tirage au sort en matière de représentativité, par critères d'évaluation, par dispositif et par critère sociologique.
Pour les coûts : étude basée sur les cas de l'ACRE (externalisation) et de l'APC (internalisation). (détails en Annexe 2)

ANALYSE

Les deux méthodes ne se distinguent pas véritablement sur l'efficacité coût, lorsqu'on prend en compte le temps agent. L'externalisation a pour avantage un gain de représentativité des tiré-es au sort et de préservation de temps agent. Dans le même temps, le porte-à-porte a un intérêt évident pour (re)créer du lien avec la collectivité en général, et pour mieux expliciter le projet, mais il faut que les agents soient préparés à répondre aux préoccupations des habitants. De plus, cette relation interpersonnelle ne garantit pas la présence effective à l'atelier, au contraire : le taux d'abandon entre le « oui » au premier contact et la participation effective a été très important pour l'APC avec 87%. Les personnes contactées au porte-à-porte sont davantage amenées à dire « oui » lors de l'échange en présence des agents, mais ne peuvent ensuite « tenir » cet engagement.

Recommandations

- Afin d'améliorer l'efficacité et le respect du cahier des charges du « recrutement »

- Développer les méthodes hybrides du tirage au sort par appel téléphonique / porte-à-porte / courrier / appel à volontaire / relai associatif et institutionnel / aller-vers qui permettent d'assurer davantage d'inclusion, tout en assurant la représentativité. Ces méthodes peuvent être assimilées à la méthode « par quotas »¹⁷.
- Développer une liste interne de contacts, sur d'autres bases que les listes commerciales et les listes électorales (non-utilisée à Grenoble, la procédure étant complexe). Celle-ci pourrait éviter le coût de la prestation externe, et pourrait déboucher sur une base plus large et satisfaisante en termes de représentativité et d'éthique.
- Elargir les tranches horaires de prise de contact (notamment pour le porte-à-porte) pour rencontrer une plus grande variété de profils parmi les habitant-es.

- Afin d'accroître l'intérêt des habitant-es pour les ateliers de projets

- Elaborer une communication préalable auprès de la population grenobloise sur les ateliers de projets à venir, sur la question posée, afin que les habitant-es ne soient pas surpris-es lorsqu'on les contacte. Par exemple, systématiser les communiqués de presse.
- Améliorer encore la présentation du projet, les scénarios, le registre de langue et le vocabulaire, utilisés pour le premier contact (téléphone ou porte-à-porte).

Un moyen pourrait être de systématiser dans les listes de présence, inscriptions à des événements, etc., une case à cocher « j'accepte d'être intégré-e dans une liste de contacts pour du tirage au sort (en vue d'ateliers citoyens par exemple) ».



¹⁷ La méthode dite « par quotas » composer le groupe en saturant d'abord les catégories faciles à mobiliser, avant de concentrer les efforts sur les catégories manquantes, jusqu'à trouver des individus spécifiques au sein de chaque groupe, afin de composer un groupe apparemment équilibré, suivant les catégories définies pour composer des quotas (genre, âge, profession, résidence, et parfois variables attitudinales en lien avec la thématique concertée). On ne mobilise pas de façon optimale les mêmes catégories de la population en recourant à un courrier, un email, un appel téléphonique, un démarchage en rue ou en porte-à-porte, via des relais associatifs ou des prestataires ponctuels. cf. Jacquet, V, Petit, G. (2022). Non-participation.

Quels sont les freins et les leviers d'une participation effective et assidue ?

Méthode

Un résultat des précédentes évaluations ou un ressenti des personnes interviewées est que les tiré-es au sort pouvaient être peu assidu-es dans les dispositifs.

“ C’est sûr que comme souvent, les tiré-es au sort, c’est souvent eux qui partent »

Agent-e de la Ville à propos des CCPV

Cela avait été la raison majeure d’introduire des dispositifs éphémères, sur un nombre de sessions restreints. Afin de mesurer la participation effective et assidue, deux méthodes ont été utilisées :

- Mesurer la participation effective au travers de l’assiduité des participant-es aux dispositifs

éphémères, à savoir mesurer le nombre de séances auxquelles ils ont participé, sachant que le nombre de séances et de participations possibles était variable selon les dispositifs (cf. tableau 6).

- Interroger via les questionnaires et les entretiens sur les freins et les leviers à la participation.

Les facteurs d’entrée dans le dispositif (à savoir la première participation effective), et les facteurs d’assiduité (venir à au moins deux séances) ont été rassemblés et résumés dans le tableau 7.

Certains freins et leviers relèvent du dispositif avec tirage au sort lui-même (on parlera de facteurs internes), d’autres sont issus de conditions externes au dispositif.

Résultats

L’ASSIDUITÉ DES TIRÉ-ES AU SORT

L’étude montre que pour l’ACRE, près de 40 % des tiré-es au sort n’ont participé qu’à une séance. Pour l’APC : tous les volontaires ont participé à au moins d’une séance. Parmi les 12 tiré-es au sort, 3 ont renoncé au bout d’une séance, tandis que 5 ont participé à au moins 3 des 4 séances.

	Une seule séance	Deux séances	Plus de trois séances
ACRE (6 séances)	35	29	26
APC (4 séances) Tiré-es au sort	3	4	5
APC Volontaires	0	6	4

Tableau 5 : Assiduité à l’ACRE et à l’APC, en nombre de participant-es ayant assisté de une à plus de 3 séances (112 participant-es tiré-es au sort, 10 volontaires).

À noter sur le CCLC : le dispositif ne proposait pas systématiquement à tous les potentiels participants de participer ; chacun ne pouvait participer qu’à deux sessions maximum : il n’est donc pas possible de calculer un taux d’assiduité, ni de réaliser une comparaison par personne.

LES FACTEURS DE PARTICIPATION

Les facteurs de renoncement, déception ou de satisfaction, explicatifs de l'assiduité sont résumés dans le tableau suivant, et des verbatims correspondants sont reportés en annexe 3.

	Facteurs de renoncement ou de déception	Facteurs d'assiduité et de satisfaction
Externes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sentiment d'illégitimité / de non-représentativité ▪ Contraintes personnelles, familiales et professionnelles aux horaires et jours de séance. ▪ Mauvaise expérience dans un dispositif participatif précédent 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Intérêt personnel pour la démocratie participative ▪ Sensibilité et intérêt pour le thème du dispositif ▪ Intérêt pour le fonctionnement des collectivités, et pour les politiques locales et nationales ▪ Apport d'informations et de connaissances connexes entre participants (événementiel, activités culturelles...) ▪ Interconnaissance entre participants et intégration dans le quartier ▪ Envie d'être confronté à d'autres vécus, avis, opinions. ▪ Connaissances précédentes du fonctionnement des dispositifs participatifs ou des collectivités
Internes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des objectifs trop larges, flous, mal compris ▪ Des objectifs non partagés, différents selon les parties prenantes, et des formulations différentes selon les documents. ▪ Des formations pas assez approfondies, besoins d'expert-es. ▪ Absence ou non-participation active des élu-es aux séances de travail. ▪ Absence de restitution directe, d'échanges directs avec les élus sur les propositions citoyennes. Cette absence joue sur le sentiment d'inutilité ou d'instrumentalisation des dispositifs. ▪ Un débat mal animé (besoin de partage de la parole, recentrage sur le sujet) ; des outils et supports d'animation bien pensés. ▪ Trop d'implication demandée aux participant-es (en temps), en rapport au poids qu'auront leur proposition dans les décisions des élu-es. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Horaires, lieux et jours des séances propices ▪ Garde d'enfant sur place, transport financé ▪ Thème du dispositif ▪ S'investir du fait d'être tiré-e au sort, : avoir le sentiment d'avoir un devoir du fait d'être « choisi » par le sort. ▪ Dépasser son sentiment d'illégitimité / de non-représentativité ▪ L'accompagnement par les services de la Ville : la relance personnalisée des tiré-es au sort, les explications et informations complémentaires. ▪ Des compte-rendus de qualité ▪ Bonne explication et bonne compréhension des objectifs en matière de livrables et de place dans la décision. ▪ Des objectifs souples, ajustables, évolutifs ▪ Compréhension du sujet grâce à la formation autour du sujet d'étude ▪ Des séances rapprochées dans le temps ▪ La présence des élu-es

Tableau 6 : Facteurs d'entrée et d'assiduité, versus de non-participation, signalés dans l'enquête.

ANALYSE

○ Les inégalités sociales dans la non-participation

Les facteurs externes de non-participation doivent être pensés dans le cadre plus large de variables structurelles en termes d'inégalités sociales¹⁸, qui renforcent le sentiment d'incompétence politique des groupes les moins dotés et les plus dominés, et l'auto-exclusion du jeu politique. Les recherches sur ces expériences participatives au niveau national ont montré les effets différenciés et inégaux des dispositifs délibératifs selon la position sociale¹⁹. Selon les formats de participation, les individus sont inégalement en mesure de trouver des points d'accroche et de se saisir de l'offre de participation. Les chercheurs-ses parlent actuellement **de participation intermittente, qui va évoluer au cours des périodes de la vie de chaque citoyen, et d'inégale distribution des dispositions à l'engagement participatif**, et explorent la variété de motifs d'engagement (civisme, sociabilité, curiosité, enrichissement culturel ou intérêt personnel).

○ Des exigences supérieures pour les plus expérimentés

Une forte expérience dans la participation implique des attentes supérieures, qui ont pu déboucher sur des déceptions, de la défiance, et l'arrêt de la participation au dispositif pour la deuxième séance. Cependant, ces déceptions ne débouchent pas forcément sur une citoyenneté moins active à long terme.

Les tiré-es au sort pour lequel-les cette expérience participative est la première, avaient moins d'attente particulière mais plutôt la curiosité de découvrir le fonctionnement des dispositifs et l'envie d'interconnaissance.



○ L'importance de la présence des élu-es

La présence des élu-es est apparue comme un facteur important de l'assiduité et de la satisfaction des participants.

Dans le CCLC, les élu-es se sont relayés pour être présent-es à l'ouverture de chaque séance pour les introduire. Au fil des séances, les participant-es ont fait remonter leur envie de partager leurs réflexions avec les élu-es : ils et elles sont alors également venu-es à la fin des séances pour entendre le compte-rendu.

Sur l'ACRE, les élu-es n'étaient présents qu'à l'introduction des séances, et lors de la séance supplémentaire de restitution des propositions formulées dans chaque secteur.

Au niveau de l'APC, l'élu-e a été présent-e à la dernière séance pour échanger avec les participant-es.

Un-e participant-e de l'ACRE dit avoir été déçu-e de ne pas avoir pu débattre avec les élu-es, et que cela a joué sur son sentiment d'utilité dans le dispositif. Cette présence restreinte a aussi posé question sur "le poids et le rôle de ce type d'assemblée", voire amène certain-es à penser qu'ils sont instrumentalisés dans le cadre de ces politiques participatives.

Sur ce point, la présence des élu-es peut faire craindre **une libre expression amoindrie, des débats biaisés ou empêchés** par l'interpellation des élu-es sur des sujets de préoccupations autres que le sujet abordé.

¹⁸ Jacquet, V. & Petit, G. (2022).

¹⁹ Ibid.

Recommandations

- Afin d'accroître la capacité des habitant-es à la participation

- Systématiser et faire mieux connaître les solutions de garde d'enfant, la mise à disposition de tickets de transports en commun...

- Afin d'accroître la qualité des ateliers et l'assiduité des participant-es

- Améliorer la définition des objectifs et mieux calibrer/accroître la présence des élu-es : se reporter aux recommandations finales V, p. 41.

- Accroître et enrichir les interventions des expert-es / socio-professionnels parties-prenantes / agent-es pour le partage de connaissances et d'expériences.

- Améliorer / s'assurer dans le cahier des charges auprès de l'animateur-trice, du partage de la parole, de la qualité de l'animation de la délibération.

- Afin de faciliter l'évaluation sur le court et le long terme

- Tenir et conserver des tableaux de présence rigoureux.

Accroître la capacité à participer par des contreparties ?

Des pistes qui méritent d'être étudiées, approfondies et discutées.

Ces solutions ont fait l'objet d'une première discussion lors de la commission 5 :

- L'instauration d'une contrepartie ou indemnité **financière** était soutenue par une majorité des membres de la commission²⁰, s'inspirant d'autres expériences²¹. La monétisation des temps d'implication citoyenne est un débat qui pourrait être nourri par les réflexions scientifiques²².
- Le développement des contreparties **non financières**, « en nature » - accès à un événement, un lieu, partage d'un temps culturel, etc., - était préférée par une minorité des membres de la commission.

Ce sujet pourrait faire l'objet, lors de prochains travaux, d'une étude approfondie s'appuyant sur les expériences d'autres collectivités.



²⁰ Débat lors de la Commission 5 du 14 septembre 2023.

²¹ Un certain nombre de villes, métropoles et Région ont opté pour la compensation financière des participants, à la suite de la convention citoyenne pour le climat de 2019 au niveau national : la Région Occitanie, pour une convention citoyenne pour l'Occitanie en 2020, Grenoble-Alpes Métropole pour la convention citoyenne sur le climat en 2022, la Métropole de Rennes pour une convention citoyenne pour la charte métropolitaine de la citoyenneté en 2022. La compensation financière à Rennes était fixée à 90,56€ pour 8h de participation.

²² Simonet, Maud. (2010).

Quels ont été les effets sur la « *citoyenneté active* » des tiré-es au sort ?

Méthode

Pour rappel, les études scientifiques démontrent qu'il est difficile de distinguer des individus participants d'individus non-participants, mais qu'il faut regarder des parcours, des trajectoires de participation, et avoir une analyse processuelle de l'engagement : « *la participation intermittente constitue la norme. L'engagement participatif comporte ainsi aussi bien différents degrés, que différents jalons.* »²³.

Nous avons délimité le terme de citoyenneté active comme la ou les façons de s'investir dans la vie de la cité²⁴. Les changements questionnés ici sont ceux du rapport à l'institution et à la démocratie participative, et de l'engagement citoyen.

L'engagement citoyen est multidimensionnel²⁵. Il s'exprime au travers d'une multiplicité de comportements tels que le respect des lois, participer à la décision publique et à la vie sociale, ou manifester un intérêt politique.

Par opposition, un « *éloigné de la chose publique et de la participation* »²⁶ représente un individu ne voulant ou ne pouvant pas manifester d'intérêt politique, comme, par exemple, le fait d'être absent-e des listes électorales, et/ou n'étant pas déjà impliqué dans toutes sortes de dynamiques qui consistent à minima à donner un avis (militantisme, associatif, politique, délégué parent d'élève, etc.).

Sur ces bases, différents types de citoyenneté active ont été proposés dans le questionnaire destiné aux participant-es, afin de mesurer leur évolution avant et après la participation des habitant-es aux dispositifs.



²³ Petit, G. (2017).

²⁴ Pélabay, J. (2022)

²⁵ Pélabay, J. (2022)

²⁶ Mission Evaluation des Politiques publiques (2016)

Résultats

UNE ÉVOLUTION DU RAPPORT À L'INSTITUTION

La participation contribue à réduire la distance institutionnelle

Les « nouveaux » engagements citoyens suite aux dispositifs sont plutôt des intérêts croissants pour le suivi des politiques locales et nationales, le fonctionnement des collectivités, et la participation à d'autres dispositifs (Figure 4). Les entretiens ont démontré que les participant-es ont accru leur connaissance sur le fonctionnement des collectivités. Ils rencontrent certaines directions, comprennent leurs missions, apprennent comment fonctionne la relation entre agent-es et habitant-es, et celle avec les élu-es.

La participation permet aussi de renforcer ou de faire découvrir comment sont réfléchies et conçues les politiques locales. Les participants ont amélioré leur compréhension des dispositifs de démocratie locale. Les formations leur ont permis d'en apprendre plus sur les projets de la Ville. Les retours faits suite aux propositions permettent d'obtenir des justifications sur la faisabilité des projets, et donc contribuent à étendre les connaissances des habitant-es.

Les rencontres avec les agent-es et les élu-es participent enfin à apaiser certains rapports négatifs avec l'institution.

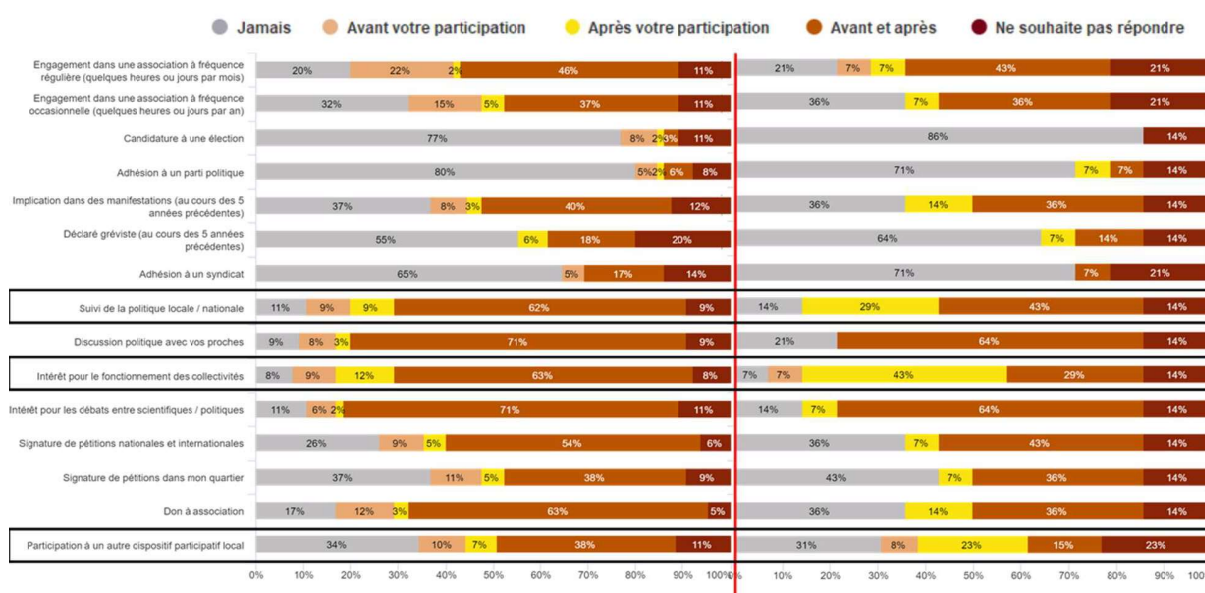


Figure 8 : Pratiques citoyennes avant et après la participation à un dispositif de démocratie locale. Le graphique de gauche présente l'ensemble des réponses (65 réponses). Le graphique de droite les réponses des répondant-es pour lesquels leur participation au dispositif a eu un effet sur cette évolution de leurs engagements (21% des répondant-es, soit 13 réponses).

LE POUVOIR D'AGIR

Les entretiens et les résultats du questionnaire montrent que l'ensemble des participant-es répondant-es ont évolué dans leurs opinions, en étant exposé aux avis divergents. Ils disent avoir appris un peu ou beaucoup de choses. L'expérience a permis qu'ils se sentent un peu plus légitimes à se renseigner et intervenir dans les instances participatives, ou sur d'autres espaces d'engagements.

EFFETS SUR L'ENGAGEMENT CITOYEN

Continuité et nouveaux engagements citoyens

Chez les tiré-es au sort et volontaires déjà engagés dans au moins un projet associatif, leur citoyenneté se poursuit. Chez les tiré-es au sort plus éloigné-es de la participation, deux cas de figure sont observés :

- 1 De nouveaux engagements associatifs sont impulsés par la participation aux dispositifs ;
- 2 Une volonté d'agir en termes de citoyenneté, mais des empêchements pour des raisons personnelles et professionnelles.

Un attrait pour les modes de gouvernance partagée

Certain-es ancien-nes participant-es enquêté-es se sont investis dans de nouveaux projets parce qu'ils souhaitent expérimenter des modes de gouvernance horizontaux : d'autres dispositifs participatifs de la Ville, des SCOP, et des associations...

Le déclic vers des engagements plus concrets

Des besoins d'engagements « *avec un impact plus concret* », « *plus militants, plus politiques* » sont énoncés à l'issue de la participation à un dispositif de concertation tel que les ateliers de projet, dont l'aboutissement des propositions est ressenti comme peu visible chez les participant-es.

Les participants témoignent ainsi de nouveaux engagements associatifs, militants, et sur d'autres dispositifs de la Ville. Les dispositifs qui séduisent le plus sont le Fond de Participation des Habitant-es ou le Budget Participatif, pour leurs objectifs concrets, faciles à comprendre, avec une dimension plus importante de co-construction.

Quel a été le poids des propositions citoyennes sur les décisions politiques ?

Cette partie est issue du travail de doctorat CIFRE de
Thibault Jouannic²⁴.

Méthode

COMMENT DÉFINIR UNE DÉCISION POLITIQUE ?

La question des effets des dispositifs de la participation citoyenne sur la décision politique est une question ancienne. Si les bénéfices de l'association des citoyennes à l'action publique apparaissent relativement clairement à l'échelle des participant-es (cf. partie 4 de ce rapport), **les effets sur la décision semblent à l'inverse faibles**. Depuis une vingtaine d'années, un certain nombre de travaux de recherches se sont emparés de la question pour comprendre plus finement comment la participation citoyenne peut créer ou modifier une décision publique.

Une hypothèse régulièrement mentionnée par les chercheur-ses pour expliquer la faiblesse des effets des dispositifs participatifs la décision publique consiste à affirmer qu'ils ne seraient que des outils de gouvernement au service des objectifs des décideur-es, ou des outils de communication politique. Cependant, un facteur, d'ordre méthodologique, explique également la difficulté de constater des effets sur la décision publique : lorsqu'on analyse les politiques publiques et l'action des gouvernant-es **la décision publique reste elle-même largement introuvable**.

Les recherches en science politique, en France et dans le monde, ont démontré depuis les années 1980, que la décision comme moment politique, c'est-à-dire comme unité temporelle à partir de laquelle s'opérerait une transformation des actions conduites, est difficile à circonscrire, difficilement détachable du reste de l'action gouvernementale.

Par exemple, des chercheurs ont montré que la construction du RER dans les années 1960 était davantage le résultat du hasard, de rencontres entre un certain nombre d'acteurs, que d'une décision réfléchie et parfaitement rationnelle²⁷. **Ce constat va ainsi à l'encontre d'une approche dite « séquentielle » des politiques publiques**.

Les recherches postérieures ont montré que, si la décision était difficilement identifiable, c'est qu'elle constituait moins un moment dans le temps,

qu'un processus. Ainsi, la décision a cessé d'être analysée comme un élément circonscrit de l'action des gouvernements pour être analysée **comme un ensemble d'actions faisant intervenir à la fois des élu-es ou membres de gouvernements, mais aussi des acteurs extérieurs aux institutions (comme des collectifs ou associations, membres de la société civile, habitant-es), et enfin (et peut-être surtout), les agent-es des administrations**. De même que le contexte politique (à l'approche des élections par exemple) peut largement influencer la nature d'une décision ou son existence.

Dans cette perspective, **une décision politique, loin d'être uniquement le fait d'un-e élu-e ou d'un gouvernement, est le produit des relations entre l'ensemble des acteurs mentionnés, et d'un contexte politique et institutionnel**. Si la décision n'est donc pas tant un résultat mais un processus, parfois long et complexe, on comprend alors **qu'il est nécessaire, pour en déterminer les causes, d'analyser l'ensemble du processus et des facteurs qui ont abouti à une politique publique précise**.

Selon la politiste Charlotte Halpern, « *s'intéresser à la décision publique, c'est vouloir percer le mystère de l'activité politique et du rôle de la figure mythique du décideur. C'est aussi vouloir dévoiler les mécanismes à l'œuvre entre l'expression d'une intention par les gouvernants et sa transposition (ou non) en actes* »²⁸.

La décision « constitue le produit de la rencontre entre une volonté politique et une structure administrative. Elle est nécessairement collective car son élaboration et sa mise en œuvre nécessitent la participation de plusieurs acteurs. Elle implique la prise en compte du contexte dans lequel elle s'inscrit et des contraintes qui pèsent sur l'action publique : institutions, jeux de pouvoir, publics. Enfin, elle est appréhendée à partir de techniques, méthodes et outils qui attestent de la transformation continue des relations entre État, marché et société, entre gouvernant-es et gouverné-es, entre savoirs et politique ».

²⁷ Sfez L. (1981)

²⁸ Halpern, C. (2019)

MÉTHODOLOGIE DE L'ANALYSE DES EFFETS DE LA PARTICIPATION CITOYENNE SUR LA DÉCISION PUBLIQUE

Nous n'avons pas utilisé de méthode dite quantitative consistant à compter le nombre de décisions qui pourraient être attribuées à une proposition émanant de tel ou tel dispositif. Cette approche reviendrait à considérer que la décision peut être entendue comme une action circonscrite, un résultat d'une action parfaitement coordonnée et rationnelle, ce que n'est pas l'action publique. En effet, vouloir quantifier les décisions prises suite à un dispositif participatif est souvent très difficile : dans le cas de la Convention citoyenne climat à l'échelle nationale, le pourcentage de propositions considérées comme ayant été reprises dans une décision varie de 10 % à presque 100% selon les sources et les analyses²⁹.

Nous avons plutôt opté pour une méthode dite *qualitative*, afin de comprendre comment certains processus de décisions ont pu (ou pas) être affectés par ces dispositifs. Cette méthode permet de nuancer le propos : plutôt que de considérer que telle ou telle décision est ou bien complètement déconnectée des propositions citoyennes, ou bien directement impactée par ces propositions, nous essaierons ici de préciser selon quelles modalités ces propositions peuvent impacter la décision.

Notre enquête s'appuie sur l'analyse de la façon dont les élu-es grenoblois et les agent-es administratif-ves réceptionnent ces propositions, et les façons dont celles-ci sont discutées et intégrées à l'action municipale. Elle s'appuie sur l'observation de séances des quatre dispositifs participatifs mentionnés dans la présente étude, de réunions entre élu-es et agent-es visant à intégrer ces propositions,

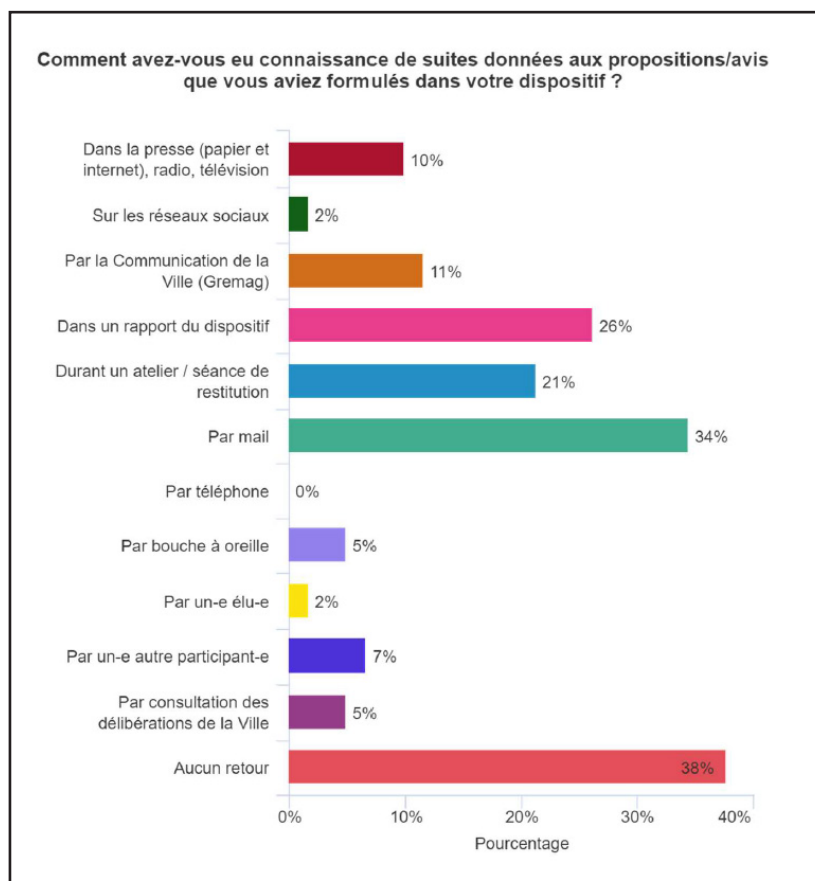
mais aussi des pratiques de travail des agent-es du service Démocratie locale.

Parallèlement, des entretiens semi-directifs avec des élu-es, des agent-es et des participant-es ont été menés, afin de comprendre les perceptions des propositions citoyennes qui émanent des dispositifs, ainsi que les façons dont elles sont intégrées dans l'action de la Ville de Grenoble et comment elles ont pu impacter (ou pas) certaines décisions.

Enfin, pour appréhender les effets des dispositifs participatifs sur la décision publique, nous avons essentiellement travaillé à partir des comptes-rendus et documents écrits qui synthétisent les échanges des quatre dispositifs, et les formalisent en un ensemble de propositions, que nous appellerons par la suite « **propositions citoyennes** ».

Le travail d'enquête a donc consisté à analyser les trajectoires de certaines de ces propositions, et a permis de dresser le portrait des trois grands types d'effets sur la décision.

Figure 9 : Moyens de communications consultés par les participants pour les retours des dispositifs (Questionnaire en ligne, 65 réponses, plusieurs réponses possibles)



²⁹ <https://www.ecologie.gouv.fr/suivi-convention-citoyenne-climat/>, consulté le 01/09/2023 ; <https://reporterre.net/Convention-pour-le-climat-seules-10-des-propositions-ont-ete-reprises-par-le-gouvernement>, consulté le 01/09/2023.

Résultats

LES PROPOSITIONS CITOYENNES SONT TRADUITES PAR ET POUR L'ADMINISTRATION

Les « **propositions citoyennes** » peuvent être définies comme **des propos écrits, transformant une parole orale élaborée collectivement** au cours d'un dispositif participatif par les citoyen-nes, en un ensemble d'avis (recommandations, remontées de terrain, mesures), souvent regroupées au sein d'un rapport public, lui-même décliné en différents documents de travail, généralement non publics.

Ce sont donc ces propositions, et les documents dans lesquelles elles sont retranscrites, qui servent de base à la circulation de la parole habitante dans l'administration et les instances décisionnaires de la ville. Or, ces propositions, loin de ne constituer qu'une transposition de la parole habitante, en constituent plutôt **une traduction**.

Or, si la traduction vise à faire en sorte que les propos des participant-es puissent être appréhendables par l'administration et le politique, **elle constitue aussi un moment de déproblématisation et d'amoindrissement de la critique**.

D'un point de vue pratique, les propositions citoyennes sont écrites à partir d'une multiplicité de supports : comptes-rendus exhaustifs des discussions, post-its affichés sur de grands panneaux, résultats de votes en ligne après les discussions en présentiel, envoi de textes amendés par les participant-es... Le passage de la parole orale à l'écrit est donc souvent réalisé à partir d'un ensemble de matériaux hétéroclites.

Par ailleurs, l'écriture peut être effectuée par des personnes différentes : par une personne référente au sein d'un service d'une collectivité, par un prestataire animant la démarche, par certain-es participant-es, ou l'ensemble de ces acteurs à la fois.

De même, le caractère collectif de la proposition, c'est-à-dire le degré d'accord entre les participant-es sur le sujet mentionné, peut être de différents ordres en fonction de la qualité de la délibération et/ou de la procédure du dispositif. Certaines propositions peuvent être partagées par l'ensemble des participant-es ou une partie seulement, sans que l'écriture ne le laisse deviner.

Enfin, la nature des propositions varie fortement : il peut s'agir de recommandations d'ordre général, d'avis sur une politique publique ou sur un de ses éléments de mise en œuvre ou de conception, de création de mesures nouvelles ou d'amendements de politiques publiques existantes. Le schéma suivant synthétise la trajectoire d'écriture des propositions citoyennes et les différents documents sur lesquels elles sont retranscrites.

Restitution des travaux du Comité de liaison Citoyen Covid, en présence du Maire Eric Piolle, des adjoints Annabelle Bretton et Pierre-André Juven, 2021.



© Thierry Chenu, Ville de Grenoble

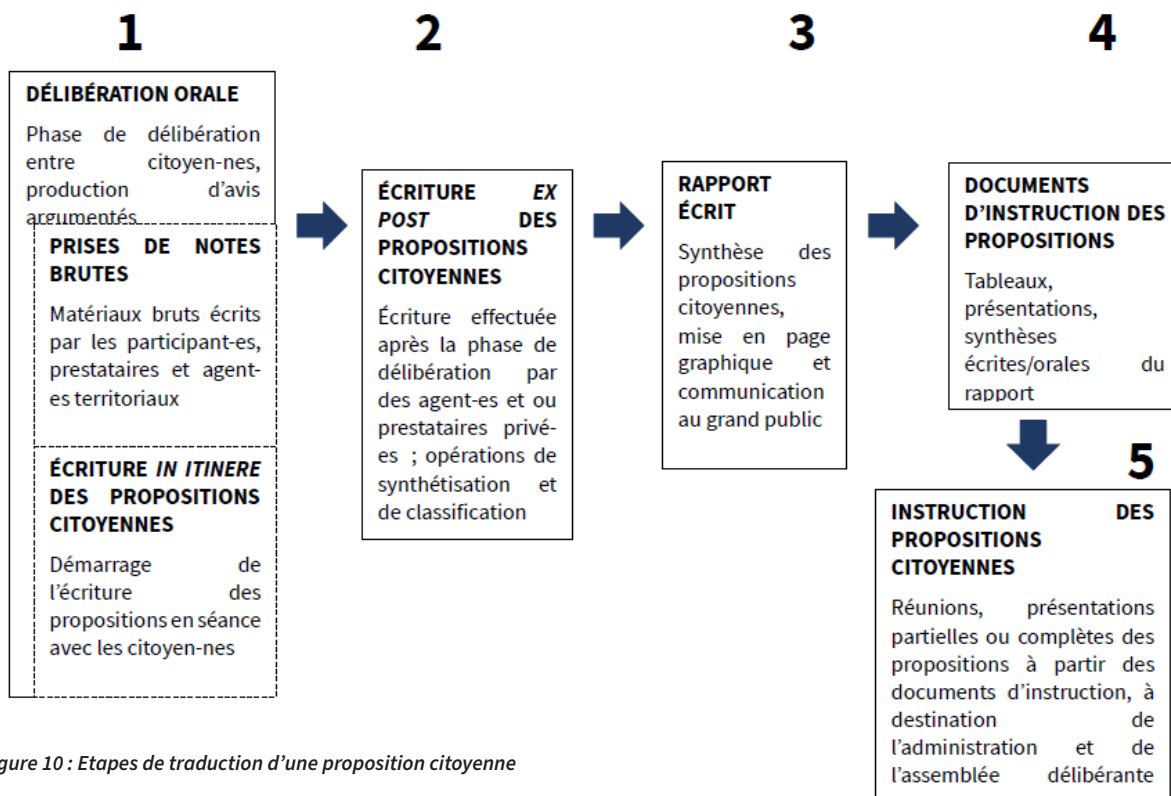


Figure 10 : Etapes de traduction d'une proposition citoyenne

L'ensemble de ces étapes conduit à un premier effet de traduction qui est celui de **la segmentation de la parole citoyenne**, c'est-à-dire une opération de découpage consistant à synthétiser et regrouper les propositions selon des critères propres aux personnes en charge de l'écriture (souvent des agent-es), et permettant des restitutions multiples auprès des personnes compétentes sur les différentes thématiques abordées au sein de l'administration.

Cette opération entraîne in fine une forme de réduction de la parole citoyenne dans la mesure où une partie de la logique argumentative initialement formulée à l'oral est perdue au cours de l'écriture des propositions. Il nous semble que l'on ne peut réduire les effets de cette opération à une forme de domestication (partiellement conscientisée) de la critique potentiellement portée au sein des dispositifs participatifs. L'opération d'écriture correspond tout autant à **une volonté de donner du poids à la parole citoyenne, pour lui assurer un « atterrissage » dans l'administration**, selon les normes et codes nécessaires à sa prise en compte par les différents services (quitte à la segmenter et à la déproblématiser), y compris dans sa dimension critique.

Pour donner un exemple de **la segmentation et la déproblématisation** des propositions citoyennes, une opération de traduction par les services de la Ville, des paroles citoyennes échangées au cours du Comité citoyen de Liaison Covid est détaillée en **Annexe 4**.

Si les documents écrits ne sont pas les seuls éléments permettant de prendre en compte la parole habitante dans les décisions publiques, ils constituent néanmoins un facteur important de cette prise en compte.

LES 3 PRINCIPAUX EFFETS SUR LA DÉCISION

L'étude a permis d'identifier trois grands types d'effets sur la décision, directement influencés par la manière dont sont traduites les propositions citoyennes.

« PRENDRE LE POULS »

Le premier effet identifié est celui d'une « prise de pouls » de l'avis des habitant-es, sur différents sujets. Dans cette perspective, les dispositifs participatifs sont perçus comme des moyens de mieux connaître les attentes des habitant-es, comme un outil de recueil d'informations. Sans que l'effet sur une décision en particulier puisse être identifié, les élu-es estiment en entretien que cela concourt néanmoins à la réflexion individuelle ou collective sur certains sujets.

Dispositif	Facteurs de renoncement ou de déception	Facteurs d'assiduité et de satisfaction
Ateliers de redirection écologique	<p>Prioriser des enjeux pour les secteurs de la ville</p> <p>Le travail sera débattu par les élu-es qui arbitreront sur les décisions</p>	<p>Comparer les préoccupations entre territoires :</p> <p>« <i>C'est intéressant de voir que telle thématique n'a pas été traitée de la même façon par tout le monde</i> »,</p> <p>-Entretien élu-e</p>
Comité citoyen COVID	<p>Émettre des avis sur les mesures</p> <p>Faire remonter des préoccupations habitantes</p> <p>Identifier les risques futurs</p>	<p>Aider à la prise de décision en général :</p> <p>« <i>Le bilan on y reviendra peut-être, mais il est pas si mauvais que ça, c'est à dire que malgré tout à la ville, on a quand même une capacité de diagnostic qui est pas si éloigné que ça de ce que les habitants font remonter, quand on lit les comptes-rendus du comité. [...] Il y a pas une déconnexion en fait entre les élus, les services et les besoins de la population. Il y a plein de petits trucs, évidemment, qu'on n'avait pas en tête et même des ordres de priorité qu'on ne pouvait pas forcément définir mais quand même, on retrouve des préoccupations</i> »,</p> <p>- Entretien élu-e Ville de Grenoble</p>

Tableau 7 : Effet « Prise de pouls » sur les décisions politiques

« TRANSFORMER L'ACTION PUBLIQUE »

Le deuxième effet identifié est celui d'une transformation de l'action publique.

Dans cette perspective, les dispositifs participatifs ne semblent pas non plus influencer une décision directement, mais participer plus largement à transformer la façon dont sont prises les décisions, en modifiant la relation entre élu-es et habitant-es. Il s'agit donc d'un processus de plus long terme, dont les effets ne sont pas directement visibles sur des décisions spécifiques.

Dispositif	Objectifs initiaux	Effets observés ou perçus par les élu-es et agent-es
Ateliers de redirection écologique	<p>Prioriser des enjeux pour les secteurs de la ville</p> <p>Le travail sera débattu par les élu-es qui arbitreront sur les décisions</p>	<p>Mieux prendre en compte les enjeux sociaux des politiques publiques de transition écologique :</p> <p>« Je pense que le processus est au moins aussi important que le résultat final »,</p> <p>- Entretien élu-e Ville de Grenoble</p>
Comité citoyen COVID	<p>Émettre des avis sur les mesures</p> <p>Faire remonter des préoccupations habitantes</p> <p>Identifier les risques futurs</p>	<p>Transformer à long terme la prise de décision :</p> <p>« Dans les objectifs il y avait le fait de lancer une dynamique de participation citoyenne sur le territoire, et de transformer le mode de prise de décision publique de manière plus globale et donc d'engager une transformation générale de l'administration et du politique »,</p> <p>- Entretien agent-e</p>
Ateliers Culture	<p>Partager les politiques culturelles et recueillir des avis et contributions pour leur mise en œuvre</p>	<p>Transformer la relation entre agent-es et habitant-es :</p> <p>« On ne se rend pas compte nous à quel point les gens sont loin parfois des politiques culturelles... [...] Ça te bouscule un peu dans tes pratiques »,</p> <p>- Entretien agent-e</p>

Tableau 8 : Exemples d'effets de transformation de l'action publique



©Jean-Sébastien Faure, Ville de Grenoble

Restitution des Ateliers Citoyens de Redirection Écologique, le 5 mai 2021, auprès d'Antoine Back, élu aux Risques, à la prospective et la résilience territoriale, et d'agent-es des services liés à la démocratie locale et au développement social et territorial

QUEL RÔLE JOUE LE TIRAGE AU SORT ?

« **RENFORCER DES DÉCISIONS DÉJÀ PRÉVUES** »

Le troisième effet identifié est celui d'un renforcement de certaines décisions. Ici, l'impact des dispositifs participatifs est plus direct, et également visible à court terme. En effet, les effets rapides sur la décision sont plus facilement identifiables pour des éléments de l'action publique en partie enclenchés au moment du dispositif participatif identifié.

Ainsi par exemple, lors du Comité citoyen COVID, les participant-es avaient demandé que la Ville de Grenoble puisse être force de proposition pour informer les habitant-es sur les enjeux liés à la vaccination. Parallèlement, la cellule de crise de la Ville avait également commencé à prévoir un tel dispositif.

Le Comité Covid a alors été associé aux discussions concernant le format que devait prendre cet apport d'informations : les participant-es souhaitaient que

plusieurs temps d'échanges puissent avoir lieu dans les Maisons des habitant-es. mais il a finalement pris la forme d'une émission sur TéléGrenoble avec des questions préparées par les membres du comité citoyen COVID, auxquelles répondaient différent-es expert-es mobilisé-es par la ville.

Dans le cas des Ateliers culture, certaines décisions, comme l'extension de l'ouverture des bibliothèques, ont également suivi un procès similaire : les habitant-es l'avaient demandé lors des ateliers, et la ville avait déjà prévu de le faire.

En ce sens, les dispositifs ayant recours au tirage au sort ne semblent donc pas produire de nouvelles décisions, et ne semblent pas non plus les modifier, mais renforcer certaines décisions en cours.

QUEL RÔLE JOUE LE TIRAGE AU SORT ?

Dispositif	Objectifs initiaux	Effets observés ou perçus par les élu-es et agent-es
Ateliers de redirection écologique	Prioriser des enjeux pour les secteurs de la ville Le travail sera débattu par les élu-es qui arbitreront sur les décisions	Renforcer des orientations générales de la politique municipale « Globalement on a réécrit le programme de Grenoble en commun [majorité municipale] avec les habitant-es. À part quelques propositions nouvelles qu'on a pu intégrer dans le projet de territoires, le reste est quand même assez classique », Entretien élu-e
Comité citoyen COVID	Émettre des avis sur les mesures Faire remonter des préoccupations habitantes Identifier les risques futurs	Accélérer des décisions déjà partiellement prévues : Temps d'information sur la vaccination Maintien de l'ouverture des marchés
Ateliers Culture	Partager les politiques culturelles et recueillir des avis et contributions pour leur mise en œuvre	Légitimer une décision potentiellement problématique : « Les bibliothèques, ça paraît anecdotique qu'elles soient plus ouvertes, notamment le dimanche, mais derrière, c'est une lutte, pour que les professionnel-les adhèrent. Ça faisait partie des préconisations, et ça a conforté la décision de l'élue », Entretien agent-e

Tableau 9 : Exemples d'effets de renforcement de décisions

Ces trois types d'effets ne prétendent pas à l'exhaustivité, et pourront être complétés par de futures analyses.

Recommandations

- Afin de limiter les effets de traduction et de transformation de la parole citoyenne

- Réduire le nombre et le niveau de « réécritures » des propositions.
- Écrire les propositions en séance avec les habitant-es, potentiellement avec l'aide d'agent-es spécialistes des sujets traités.
- **Favoriser les échanges directs entre** élu-es, agent-es et participant-es : les temps de présence entre élu-es, habitant-es et agent-es au sein des démarches, les moments de partage des propositions citoyennes ; et les retours des élu-es sur le devenir des propositions. **Proposer notamment des échanges** avec les personnes intéressées sur des propositions précises.
- Améliorer la transparence et la traçabilité du traitement des propositions, et améliorer la communication sur cette étape, même sous forme qualitative.
- Clarifier le processus administratif et politique de traitement des propositions citoyennes.
- **Clarifier la responsabilité des services** vis-à-vis de ce que devient une demande habitante : être transparent sur quels services prennent en charge quelles propositions ; et si elles doivent être traitées par d'autres acteurs ou à d'autres échelles (niveau métropolitain par exemple), et ce que cela induit.

Recommandations d'ordre général, sur la conception des dispositifs

- Porter une attention particulière et mettre le temps nécessaire à **un cadrage partagé sur des objectifs initiaux** (question précise, livrables attendus, poids dans la décision et modalités de traitement des propositions).
- **Clarifier et calibrer les attentes envers les habitant-es** (explicitement en début d'atelier les différences entre les formats consultation / concertation / co-construction).
- **Concevoir des dispositifs cohérents entre l'implication demandée** aux habitant-es / **le poids** que les propositions citoyennes auront dans la décision / **les critères et les moyens** mis dans le tirage au sort.

Par exemple :

➔ Niveau 1

Consultation-concertation :

Question resserrée sujet du « *quotidien* » : demande de retour sur l'expérience de « *terrain* », sur les préoccupations des habitant-es.

- ▶ Demande d'implication légère en nombre de séances.
- ▶ Place importante pour l'interconnaissance entre habitant-es et la connaissance du fonctionnement de la collectivité.
- ▶ Critères de représentativité / ou d'inclusion selon la question.
- ▶ Implication des agent-es dans la formation pour expliciter le contexte et les contraintes.
- ▶ Implication des élu-es pour les temps introductifs et de restitution/débat.

➔ Niveau 2

Concertation – Co-construction :

Question plus ouverte, objectifs plus larges et évolutifs, demande d'implication plus grande :

- ▶ Accroître les moyens pour permettre cette implication (capacitation).
- ▶ Exigences plus fortes en matière de représentativité, d'inclusion, de diversité.
- ▶ Intervention d'expert-es et de socio-professionnel-les dans les temps de formation.
- ▶ Participation des élu-es au-delà des temps introductifs et de restitution, pendant des temps de travail - à la condition d'une bonne animation du partage de la parole.
- ▶ Formalisation et traçage de l'« *atterrissage* » des propositions.

Conclusion et perspectives

Cette première évaluation de la commission d'évaluation des dispositifs de démocratie locale se conclut sur trois axes d'amélioration, tant sur la démarche que sur le sujet du tirage au sort :

1 Sur le fonctionnement de la commission

La commission rencontre les mêmes difficultés que tout dispositif participatif en matière d'assiduité, et les mêmes défis en matière de qualité délibérative. Sous-tendue par l'intention de construire et expérimenter une évaluation participative, la démarche a cherché un équilibre entre la transmission de connaissances, la co-construction des questions évaluatives et des préconisations, et la démarche scientifique de l'enquête. Dans ce processus, l'étape d'appropriation des résultats, par toutes et tous, est apparue comme un temps indispensable et incompressible. Par ailleurs, la possibilité d'implication de chacun des membres dans les étapes de l'enquête et la rédaction du rapport, en fonction de ses possibilités et de ses motivations, a nécessité une organisation agile, dont les modalités seront ajustées à l'aune de cette première expérience.

2 Sur le tirage au sort dans l'offre de participation à Grenoble

L'étude a démontré que le tirage au sort permet d'améliorer la représentativité, et qu'il pourrait aussi viser, au besoin, une inclusivité corrective d'inégalités, en renforçant dans ses critères, la participation de profils socio-économiques spécifiques, - ceux qui vont être affectés, à des degrés divers, par une politique publique, par exemple - correspondant souvent aux « invisibles » et aux « muets » de la démocratie locale.

Cependant, le tirage au sort ne résout pas fondamentalement le sentiment d'illégitimité, ni les incapacités à participer. La méthode du porte-à-porte par des agent-es, a l'avantage de pouvoir se concentrer sur certains quartiers et d'offrir une possibilité de lien direct habitant-collectivité. L'étude n'a pas été concluante sur l'efficacité du porte-à-porte pour passer du « oui » au premier contact, à la participation effective. Mais elle portait sur un seul dispositif, à faible effectif, et mériterait d'être réitérée sur un prochain dispositif.

Plus largement, se pose la question de la complémentarité des dispositifs au sein de « l'offre de participation » de la Ville, en matière de catégories de population qui les mobilisent.

Les dispositifs de concertation avec tirage au sort ne sont peut-être pas la seule voie pour réduire ou contrebalancer le phénomène de la « minorité permanente ». D'autres dispositifs (les fonds de participation des habitant-es, les chantiers ouverts au public...) pourraient faire l'objet d'une prochaine étude, afin de compléter la connaissance de « qui participe à quoi ».

L'enjeu est d'améliorer le « système » d'offre de dispositifs, afin de pouvoir répondre à la diversité de demandes citoyennes de participation, tout en restant à l'écoute de la parole quelle que soit sa forme. En effet, tout dispositif institutionnel « canalise », « organise », « domestique » les expressions, au risque d'en oblitérer et d'en délégitimer certaines.

3 Sur la place de la participation citoyenne dans la décision publique

La relative faiblesse du poids des propositions sur les décisions publiques rejoint les réflexions récentes de Loisel et Rio (2022, 2024) quant au fait que les dispositifs de dialogue citoyen n'affectent qu'à la marge l'action publique, qu'ils peuvent introduire de la confusion, de l'illisibilité, et alimenter la défiance envers les institutions. Les préconisations dans le sens d'un cadrage rigoureux, d'objectifs clairs, et de dispositifs cohérents entre les profils des tiré-es au sort souhaités, l'implication demandée, et la place des propositions dans la décision, sont d'ores et déjà prises en compte par les services dans l'organisation de prochains ateliers citoyens.

Demeure la gageure de réduire les effets de segmentation et de déproblématisation, opérés par la traduction de la parole citoyenne par l'administration. La demande par la commission d'une présence plus importante des élu-es dans les séances de travail, de restitutions directes plus régulières, est une autre voie pour réduire les réécritures administratives, et marque ce besoin d'interconnexion étroite entre les réflexions citoyennes et celles des élu-es, dans le processus décisionnel. Loisel et Rio (2024) vont au-delà, retournant la perspective, en montrant qu'il s'agit d'accroître la qualité délibérative au sein des institutions représentatives, d'introduire des débats contradictoires dès le début des processus décisionnels. De même, ils proposent d'introduire du tirage au sort au sein des assemblées politiques, afin de compenser l'abstention et le déficit de représentativité des élu-es.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

Boltanski, L. & Thévenot, L. (1991). De la justification. Gallimard.

Mazeaud, A., & Nonjon, M. (2018). Le marché de la démocratie participative, Vulaine-sur-Seine, Éditions du Croquant, series: « Sociopo », 365 p.

Jacquet, V. (2020). Comprendre la non-participation. Les citoyens face aux dispositifs délibératifs tirés au sort. Peter Lang, 214 p.

Loisel, M et Rio, N (2024). Pour en finir avec la démocratie participative. Textuel, 192 p.

Petit, G. (2017). Pouvoir et vouloir participer en démocratie. Sociologie de l'engagement participatif : la production et la réception des offres institutionnelles de participation à l'échelle municipale. Thèse de doctorat en sciences politiques, Paris 1., 577p.

Simonet, M. (2010) Le travail bénévole. Engagement citoyen ou travail gratuit ? La Dispute, 220 p

Sintomer, Y. (2007) Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative, La Découverte, coll. « Cahiers libres », 176 p.

Sfez L. (1981) Critique de la décision, Presses de Sciences Po.

Chapitres d'ouvrages

Halpern, C. (2019). « Décision ». Dictionnaire des politiques publiques, 199-206.

Gourgues, G. & Petit, G. (2022). « Dispositifs participatifs ». In G. Petit, L. Blondiaux, I. Casillo, J.-M. Fourniau, G. Gourgues, S. Hayat, R. Lefebvre, S. Rui, S. Wojcik, & J. Zetlaoui-Léger (Éds.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la Participation, DicoPart (2ème édition). GIS Démocratie et Participation. <https://www.dicopart.fr/dispositifs-participatifs-2022>

Jacquet, V., & Petit, G. (2022). Non-participation. In G. Petit et al. (Éds.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la Participation.

Mellina, M. (2022). Tirage au sort. In G. Petit et al. (Éds.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la Participation.

Pélabay J. (2022). Citoyenneté. In G. Petit et al. (Éds.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la Participation.

Vergne A. (2013). Qualité de la participation. In I. Casillo, R. Barbier, L. Blondiaux, F. Chateauraynaud, J.-M. Fourniau, R. Lefebvre, C. Neveu, & D. Salles (Éds.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la Participation, DicoPart (1ère édition). GIS Démocratie et Participation. <https://www.dicopart.fr/qualite-de-la-participation-2013>

Articles

Arnstein, Sherry R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. JAIP, Vol. 35, No. 4, J, pp. 216-224.

Fourniau, J.-M., Apouey, B. et Tournus, S. (2020). Le recrutement et les caractéristiques sociodémographiques des 150 citoyens de la Convention citoyenne pour le climat. https://www.participation-et-democratie.fr/system/files/2020-12/Livret_recrutement_def.pdf

Loisel, M. & Rio, N (2022). Faut-il en finir avec la démocratie participative? Mediacités, 5 septembre 2022.

Milet, H., & Mouterde F., (2015). L'Évaluation Participative : de la prise en compte des Publics au Pouvoir d'Agir Citoyen - Éléments de synthèse. Cahiers de la SFE, n°9 (décembre), 59-64.

Rey-Valette, H., Beuret, J. & Richard-Ferroudji, A. (2018). Des indicateurs pour identifier les effets des démarches participatives : application au cas du département du Gard. Revue d'Économie Régionale & Urbaine, pp. 5-32.

Talpin, J. (2019). Le tirage au sort démocratise-t-il la démocratie ? Ou comment la démocratie délibérative a dépolitisé une proposition radicale. Participations, HS, pp. 453-473.

Rapports, Délibérations, et autres documents

ANCT. Guide pratique. Les Conseils Citoyens, un levier au service de la participation des habitants, Octobre 2021.

Comité de suivi et d'évaluation de la Ville de Grenoble (2020). « Les Conseils Citoyens Indépendants à Grenoble, 5 ans après. Synthèse des retours sur le fonctionnement des CCI et des Ateliers de Projet – période 2018 à 2020 »

Commission d'évaluation des dispositifs de démocratie locale (2022-2023). Comptes-rendus des commissions 1 à 4.

Créton-Cazanave L., & Jouannic T. (2021). Bilan du dispositif de participation "Convention citoyenne COVID 19", Ville de Grenoble.

Délibération cadre au sujet de la démocratie locale (2014) ; https://www.grenoble.fr/cms_viewFile.php?idtf=4027&path=delib-VF.pdf

Délibération- cadre sur la démocratie locale (2014) ; https://www.grenoble.fr/cms_viewFile.php?idtf=4027&path=delib-VF.pdf
Délibération - Evolution des Conseils citoyens indépendants (2018). D20180326-2 ; <https://archives.grenoblealpesmetropole.fr/ark:/42068/256553.662056/dao/0/1>

Délibération - Renouveau des Conseils Citoyens Indépendants (2022), D20220207-4, <https://archives.grenoblealpesmetropole.fr/ark:/42068/976060.976225/dao/0/1>

Délibération-cadre sur les objectifs de politique culturelle : <https://www.grenoble.fr/2745-atelier-de-projet-cultures.htm>

FORS recherche sociale/RESPUBLICA (juillet 2013). "Évaluation des démarches de démocratie participative à Grenoble", synthèse du rapport d'évaluation.

INSEE (2018). Les revenus et le patrimoine des ménages.

Gonthier, A. (2023). Évaluation du dispositif d'interpellation citoyenne grenoblois, 2021-2023. Étude de contrat CIFRE, PACTE, Ville de Grenoble.

Mission Evaluation des Politiques Publiques (2016) "Les CCI à Grenoble, 1 an après", Ville de Grenoble.

Rascalou B. (2023). « Le tirage au sort en politique participative : un outil d'inclusion et d'empowerment des citoyen-nes ? » (Mémoire de master 2, Parcours Evaluation et Management des politiques sociales, Faculté d'économie, Université Grenoble-Alpes, 147 p.)

Restitution des Ateliers Citoyens de Redirection Ecologique (2021): <https://www.grenoble.fr/2332-ateliers-citoyens-de-redirection-ecologique.htm>

Vergne, H. (2008). Les jurys citoyens : une nouvelle chance pour la démocratie. Les notes de la Fondation Jean Jaurès, pp. 1-20.

Ville de Grenoble, (2022). Rapport de préconisations de l'atelier de projet Cultures

Ville de Grenoble, (2022). Guide pratique de la participation.

Évaluation de la représentativité par critère sociologique

Parité femme/homme

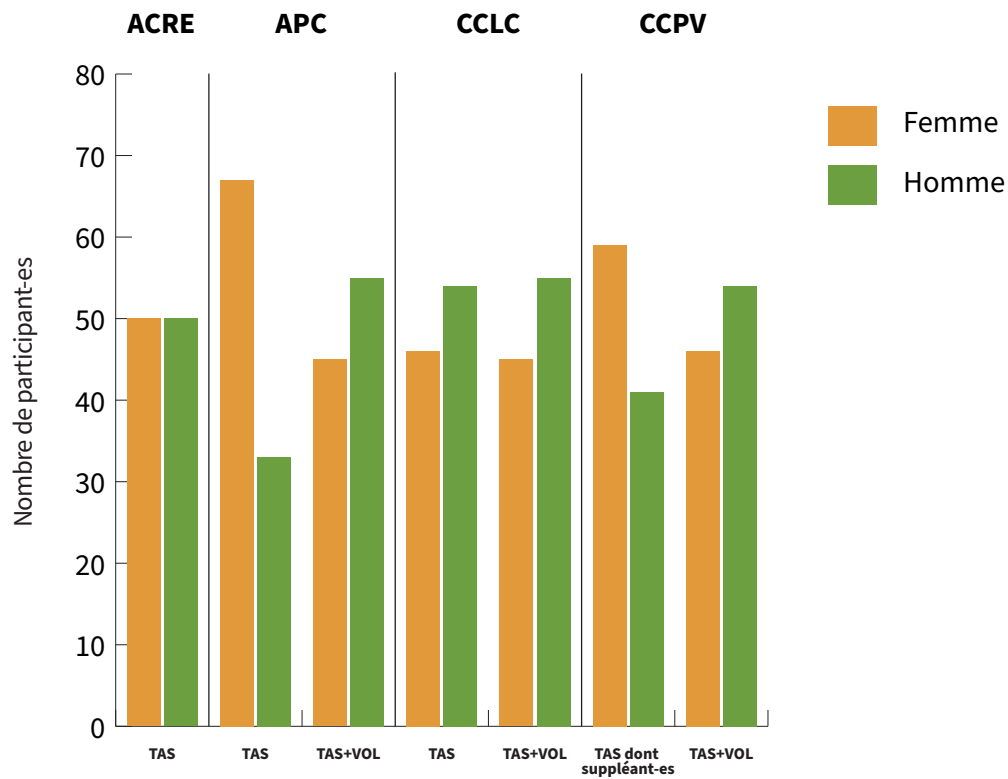


Figure 11 : Genre par statut et par dispositif ; avec distinction entre panel des seuls tiré-es au sort et panels globaux obtenus avec les tiré-es au sort (TAS) et les volontaires (VOL). (l'ACRE ne comptait que des tiré-es au sort) – total. 264 personnes (ayant participé à au moins une séance).

De façon générale, les proportions femmes/hommes sont meilleures pour les tiré-es au sort que pour le panel global. Ce sont les volontaires qui introduisent un déséquilibre en faveur des hommes (cela n'est pas le cas pour le CCLC, avec davantage d'hommes que de femmes même parmi les seul-es TAS).

Sur les critères de représentativité et d'efficacité, pour l'ACRE, on atteint globalement une parité 50/50 entre hommes et femmes, bien que son cahier des charges était plus exigeant (10 femmes/8 hommes). Le CCLC ne l'atteint pas avec 55%/45% en faveur des hommes (alors que le cahier des charges fixait 48%/52%). Les CCPV et l'APC ne l'atteignent pas sur le panel global, alors que le panel des TAS comptaient au départ davantage de femmes que d'hommes.

Âge

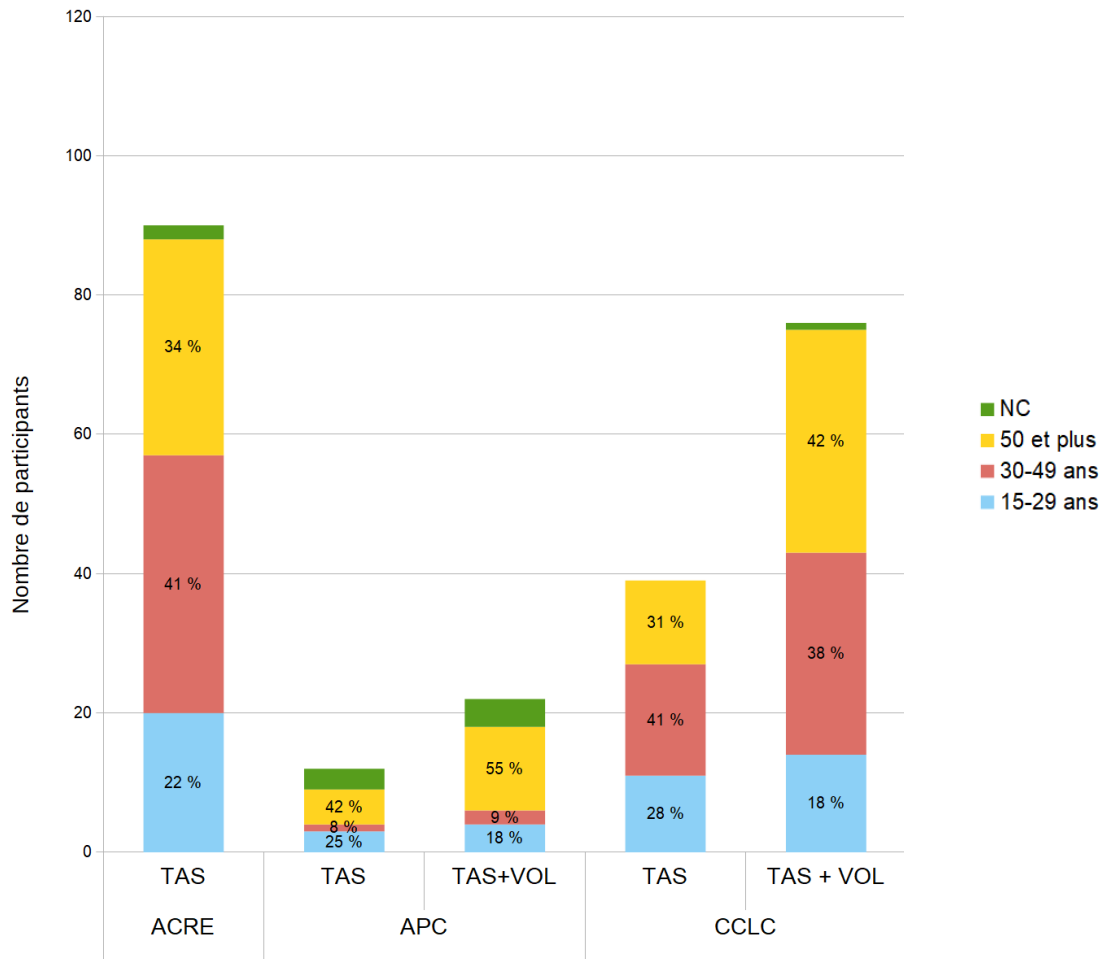


Figure 12 : Participant-es par tranche d'âge, selon le statut, par dispositif et comparaison avec la population grenobloise. 188 participant-es des trois dispositifs éphémères.

Revenu médian des quartiers d'habitation des participant-es

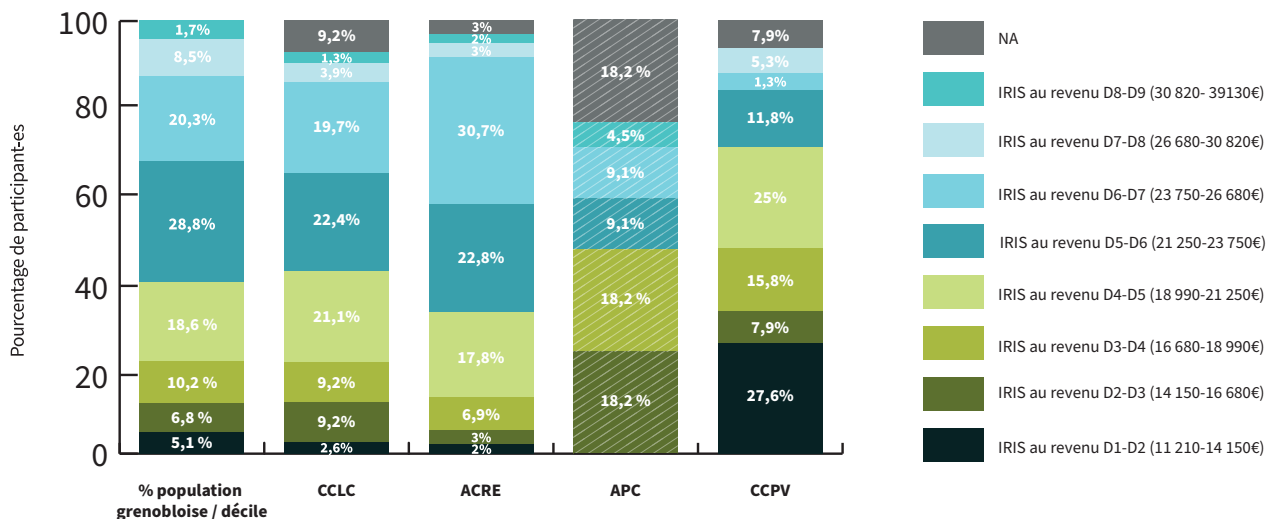


Figure 13 : Part des participant-es aux différents dispositifs, selon le revenu médian disponible annuel interdécliles dans leurs IRIS de résidence.

Les résultats sur l'APC sont à considérer avec prudence vu la faiblesse de l'échantillon.

Source : Revenus, pauvreté et niveau de vie en 2019 (Iris), Dispositif Fichier localisé social et fiscal (Filosofi), Insee.

Les IRIS sont des périmètres utilisés par l'INSEE, qui reproduisent approximativement les contours de quartiers et comptent chacun environ 2000 habitant-es.

Bilan des résultats en matière de représentativité, par critère d'évaluation

++ : objectif atteint
 + : amélioration / objectif partiellement atteint
 - : objectif non atteint

Critère d'évaluation	REPRÉSENTATIVITÉ		
	Des participant-es par rapport à la Population grenobloise	Des tiré-es au sort par rapport au profil des volontaires	Des participant-es par rapport aux objectifs des cahiers des charges
Genre	++ ACRE (50/50) - APC, CCLC, CCPV 45 % femmes / 55 % hommes	++	+ ACRE (obj. 10 femmes/8 hommes) - APC, CCLC, CCPV 45 % femmes / 55 % hommes
Âge	+	++	- pour ACRE + pour CCLC
CSP	+(ACRE et APC)	++ (ACRE et APC)	+ pour ACRE Pas de données pour APC et non-exigence pour les autres dispositifs
Secteurs	++ pour l'ACRE (légère sur-représentation secteur 5) + pour CCLC et APC (forte sur-représentation secteur 1)	++	++ ACRE - pour CCLC et APC

Tableau 10 : Evaluation du Tirage au sort en matière de représentativité, par critères d'évaluation, par dispositif et par critère sociologique.

Évaluation des coûts / efficacité des méthodes de tirage au sort

	Prestation externe (ACRE)	Méthode interne (Atelier de Projet Cultures)
Cadrage de la méthode	3 jours (agent-es)	3 jours
Temps (préparation de la méthode, tirage)	13 jours (prestataire)	8,5 jours (agent-es)
Coût total (euros)	16551	2066
Nb de personnes contactées (étape 1)	4578	Donnée manquante
Nb de personnes acceptant de participer (étape 2)	107	93
Ratio personnes acceptant de participer / personnes contactées (%)	2,34	Donnée manquante
Ratio personnes refusant de participer / personnes contactées (%)	23,83	
Ratio faux numéro / personnes contactées (%)	21,87	
Ratio non réponse / personnes contactées (%)	49,96	
Coût contact / habitant-e ayant accepté ≠ des personnes effectivement présentes	154,69	22,22
Personnes présentes parmi tiré-es au sort (étape 3)	81	12
Taux de perte (%) Entre acceptation et participation effective	24	87
Rapport coût-efficacité (euros/personne participante)	204	172

Tableau 11 : Évaluation de l'efficacité des méthodes interne et externe.

Facteurs d'entrée et d'assiduité dans les ateliers citoyens – Verbatim



Le contact direct comme appel à participation efficace

“ Si je l'avais vu sur un panneau par exemple, ou s'il avait fallu que j'appelle, que je m'inscrive... je ne l'aurais pas fait. »

Participant-e volontaire

Indisponibilité aux horaires et jours des séances : contexte de contraintes personnelles, familiales et professionnelles.

“ Vraiment, ça ne tombe jamais au bon moment [...] j'aimerais bien... [...], ça avait l'air hyper sympa, je comptais y aller. Au final, à la dernière minute, j'ai toujours des galères : que ce soit ma mère, mon père, de la famille, le travail, l'autre travail... Ma vie n'est vraiment pas stable. »

Participant-e tiré-e au sort

Se sentir investi du fait d'avoir été « choisi-e » par le sort

“ Tiré-e au sort... c'est une espèce d'argument de recrutement pour moi. Dire "Ah vous avez été tirés au sort !" Les gens sont là, "Ah... c'est genre le destin, y'a un truc comme ça" je pense. Enfin, j'en ai fait aucune analyse, mais j'ai un p'tit coté où j'interprète comme ça . Ils se disent "Ah bah du coup, j'ai été tiré au sort pour participer à tel truc, bah du coup je vais y aller quoi". Et parce qu'on leur fait une sorte d'invitation personnalisée, et on leur dit c'est vous qu'on veut parce que le sort en a décidé comme ça. C'est un truc complètement symbolique et culturel de tiré au sort, ce n'est pas neutre. Moi, on me dit t'as été tiré-e au sort pour participer à un truc, y'a un petit côté comme ... t'es un peu l'élu-e. C'est aléatoire mais en même temps, si tu veux y voir des trucs derrière, tu peux. »

Agent-e de la Ville

Intérêt pré-existant pour la démocratie participative comme facteur d'entrée dans le dispositif.

“ Je connaissais les événements, les manifestations qui pouvaient se faire autour de tout ce qui est citoyenneté, [...] mais je n'avais jamais participé [...] je me posais des questions sur la portée que ça pouvait avoir. »

Participant-e tiré-e au sort



Le sentiment d'illégitimité

“ Je n'ai pas l'impression d'être habitant-e de la métropole, et donc, est-ce que je suis vraiment légitime de parler sur ces sujets-là... »

Participant-e tiré-e au sort

La qualité des compte-rendus

“ Les compte-rendus sur l'avancement de chaque réunion étaient d'un formalisme très clair et fidèle par rapport aux différents contenus. »

Participant-e volontaire

La qualité des supports et outils d'animations

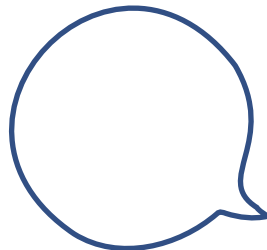
“ C'était hyper conceptuel et ça donnait l'impression d'avoir aucune vocation à faire autre chose que de remplir un tableau- enfin, même ce qui était dans le cadre du tableau, je vois pas comment ils pouvaient l'utiliser, c'était mal conçu et je trouvais ça mauvais » [...] « Il n' y a qu'à la dernière séance avant les restitutions où on a tous-tes eu le sentiment d'être enfin entendu-es et de pouvoir se comprendre un peu, et de pouvoir faire, ce qu'on avait l'impression de ce qu'on pouvait apporter. »

Participant-e volontaire

Besoin d'être compréhensible pour les habitants, dans le porte-à-porte

“ C'est un truc que je trouve assez embêtant mais je veux dire que le langage qu'on utilise, il sert à rien parfois, c'est tellement compliqué ce qu'on dit ! On parle de coordination, projet... c'est hyper abstrait, c'est théorique. "Dispositif", on ne comprend pas ce que ça veut dire [...] et donc dans le porte-à-porte c'était intéressant de se confronter à ça, et on essayait de leur expliquer, et après ils pouvaient être intéressés ou pas.»

Agent-e de la Ville



Les problèmes d'animation et de partage de la parole des ateliers

“ D'accord, les gens ont des revendications, mais vu que ce n'est pas le but du dispositif, on perdait juste du temps. [...] Des fois, on prenait la moitié de la séance à parler de choses qui n'avaient pas forcément de liens avec le thème. »

Participant-e tiré-e au sort

Exemple de processus de traduction de paroles citoyennes en « propositions citoyennes »

Pour illustrer un processus de traduction, nous prendrons appui sur des extraits de compte-rendu du comité de liaison citoyen COVID. Au cours de chacune des six séances du comité, un compte-rendu relativement exhaustif était envoyé aux participant-es retraçant leurs discussions. Ces derniers pouvaient l'amender avant qu'il ne soit publié sur le site internet de la ville et mis à disposition des membres de la cellule de crise, destinataire des avis du comité. À ce stade, les discussions n'étaient pas formalisées en un ensemble de propositions ; le compte-rendu s'attardait davantage à contextualiser les éléments de problématisation, dans un langage proche de celui des participant-es.

Ainsi, au cours de la première séance du comité en novembre 2021, le compte-rendu faisait état d'une discussion concernant une politique publique relevant du champ de l'action mise en place par la municipalité, nommée « *caravane des droits* ». Dispositif d'informations à destination des personnes potentiellement bénéficiaires d'aides financières, son fonctionnement a été mis en cause par certains participants, non seulement au regard de la situation sanitaire, mais également de façon plus large.

L'extrait suivant illustre la teneur de la discussion :

« La mesure a suscité des débats importants au sein du comité, tant sur l'utilité de la caravane des droits en tant que tel, que sur les politiques d'aides sociales de façon globale, et notamment de l'information existant à leur sujet. »

- *Le caractère uniquement informatif de la caravane des droits a fait débat :*

- *Elle a parfois été qualifiée d'inutile, dans la mesure où certaines aides, comme le RSA, dépendent du département et non de la ville, ce qui limite la portée d'action du dispositif.*
- *Néanmoins, certaines prises de paroles ont souligné l'utilité du dispositif, à la condition que les agents présents soient capables de renseigner les personnes sur l'ensemble des dispositifs.*

• *Enfin, la question des horaires a également été évoquée, pour que ceux qui travaillent aient la possibilité d'y accéder.*

- *Le problème de la communication autour des dispositifs et aides disponibles a également fait débat :*

- *Selon les publics concernés, il ne s'agit pas nécessairement d'un manque de connaissances sur les recours possibles, mais d'une impossibilité d'y avoir accès.*
- *Au contraire, pour certaines personnes, il existe un réel problème d'accès à l'information ; à ce titre, plusieurs propositions ont émergé :*
- *Envoyer une lettre à tous-tes les habitant-es grenoblois-es avec leurs droits.*
- *Pour celles et ceux qui ne savent pas lire, des codes ou pictogrammes pourraient être mis en place sur les panneaux d'affichage de la ville pour favoriser la diffusion de l'information »³⁰.*

Cet extrait permet de saisir à la fois les problématiques abordées. Les participant-es, à la fois tiré-es au sort et membres d'associations volontaires, évoquaient alors deux problématiques majeures : les difficultés du dialogue inter-institutionnel dans l'instruction et le versement des aides financières, et celle de la (mé)connaissance de ces aides et du dispositif de la caravane des droits par ses potentiel-les bénéficiaires.

À partir du cas spécifique de la caravane des droits (un dispositif d'informations sur les droits sociaux), les participant-es avaient élargi la discussion pour élaborer collectivement les contours d'une situation idéale (où l'ensemble des ayants-droits connaîtraient leurs droits) pour juger de la pertinence du cas étudié avec cet idéal. Les obstacles limitant l'accès aux droits avaient été passés en revue, puis confrontés aux conditions de mise en œuvre du dispositif de la caravane des droits à Grenoble, permettant ainsi d'aboutir aux propositions. Pour déterminer une position commune, les participant-es avaient émis un jugement en ayant recours à une certaine idée du « juste ».

³⁰ Extrait du compte-rendu de séance élaboré à partir de mes propres notes d'observations, en tant qu'agent démocratie locale. Les passages soulignés par nous correspondent aux propos qui ont ensuite été synthétisés en deux propositions, analysées ci-dessous.

Cette situation fait donc écho au processus d'argumentation décrit par Luc Boltanski et Laurent Thévenot dans leur ouvrage *De la justification* (1991), où ils décrivent des situations d'« épreuves » comme des opérations discursives au cours desquelles les acteurs et actrices tentent de faire reconnaître la « grandeur » de leur propos, en faisant valoir l'adéquation d'une situation précise à une situation idéale où une certaine notion de justice régit les relations entre les personnes.

Cette opération permet alors de transcender les cas individuels pour les faire correspondre à des catégories plus « hautes », en désamorçant les dissensus. Les auteurs insistent sur le fait que ce qui fonde la légitimité de l'accord issu de la discussion ne réside pas tant dans la formulation de cet accord en lui-même que dans le processus de montée en généralités précédemment décrit : c'est l'inter-reconnaissance par tous les protagonistes de ce que l'on pourrait nommer la logique argumentative qui fonde la légitimité de la proposition finale. Autrement dit, c'est moins cette proposition finale que l'ensemble des arguments mobilisés qui fonde la légitimité des accords issus des « épreuves de grandeur ».

Dans notre exemple, l'ensemble de la discussion a néanmoins ensuite été traduit et réduit en seulement deux propositions distinctes où la logique argumentative n'apparaît plus, avant d'être incluses dans un tableau recensant les 90 propositions issues de l'ensemble des six comités. Les propositions étaient les suivantes :

- 1 *Information dans la Ville et par courrier pour informer les habitant-es sur leurs droits ;*
- 2 *Manque de clarté du dispositif de la Caravane des droits, notamment concernant son rôle, les horaires d'ouverture, la posture des agent-es.*

Entre la première version de la discussion sous forme de compte-rendu et sa réécriture/réduction en deux propositions, plusieurs mois s'écoulent. Au moment de la réécriture, le contexte de la discussion et les éléments de problématisation sont partiellement effacés par l'agent en charge de cette opération. Par ailleurs, cette fois-ci, aucun vote ni amendement de la part des participant-es n'est pris en compte.

Cette étape n'est pas perçue comme étant intégrée au processus délibératif mais bien plus comme un moment purement administratif et politique, au cours duquel le procès doit suivre son cours et entrer dans les rouages de l'administration.

Un certain nombre d'informations accompagnent les deux propositions dans le tableau : notamment la thématique, les services concernés et la collectivité territoriale concernée ainsi que la compétence afférente.

In fine, la délibération des participant-es se résume donc à deux propositions, qui ne retracent pas l'ensemble de la discussion mais seulement les conclusions qui en découlent, supposément pour pouvoir être appréhendées par les services des administrations et par les élu-es, dont la réponse aux propositions ne peut se faire que dans leur champ d'intervention particulier (en termes de partage des compétences entre collectivités pour les élu-es, et en termes de partage de domaine d'intervention pour les services).

Séance du 7 novembre 2020 du Comité de liaison citoyen Covid 19.



© Thierry Chenu, Ville de Grenoble

COMMISSION D'ÉVALUATION
DES DISPOSITIFS DE DÉMOCRATIE LOCALE

Évaluation des Politiques Publiques

Direction Ville Ouverte

Ville de Grenoble

11, boulevard Jean Pain - 38000 Grenoble

evaluation@grenoble.fr



Illustration couverture et mise en page :

Service Centre d'Impression numérique - Ville de Grenoble et Grenoble-Alpes Métropole