

UNIVERSITÉ DE LILLE
FACULTÉ DES SCIENCES JURIDIQUES, POLITIQUES ET SOCIALES

PREMIÈRE ANNÉE DE MASTER DE SCIENCE POLITIQUE
PARCOURS INGÉNIERIE DE PROJETS EN POLITIQUES URBAINES

APPORTS D'UNE SOCIOLOGIE DE LA PARTICIPATION PUBLIQUE
DANS L'ANALYSE DU DESIGN PARTICIPATIF MUNICIPAL :
EXPLORATION DES PREMIERES ÉDITIONS DES BUDGETS
PARTICIPATIFS LAONNOIS ET SOISSONNAIS

MÉMOIRE PRÉPARÉ SOUS LA DIRECTION DE M. JULIEN O'MIEL
PRÉSENTÉ ET SOUTENU PAR ALEXIS BOBIN

ANNÉE UNIVERSITAIRE 2020/2021

La réalisation de ce mémoire a été possible grâce au concours de plusieurs personnes auxquelles je voudrais témoigner toute ma gratitude.

Je voudrais tout d'abord adresser toute ma reconnaissance à mon directeur de mémoire, Monsieur Julien O'MIEL, pour sa patience, sa disponibilité et surtout ses judicieux conseils, qui ont contribué à alimenter ma réflexion durant cette période rendue compliquée par la COVID-19.

Je tiens à remercier Sidonie VERHAEGHE pour ses inestimables conseils méthodologiques.

Je tiens aussi remercier les professeurs de l'Université de Lille, notamment Carole BACHELOT et Julien BOLLAERT, m'ayant légué le goût de la recherche en sciences sociales, dès la deuxième année de Licence de sciences politiques.

Je tiens à remercier spécialement ma famille pour son soutien inconditionnel et infaillible lors de mes joies comme mes peines liées à ce travail de recherche, sans laquelle rien de tout cela n'aurait été possible

Je tiens à remercier David BOBIN pour ses précieux conseils sur la réalisation de mes enquêtes de terrain.

Je voudrais exprimer ma reconnaissance envers les ami·e·s et collègues qui m'ont apporté leur soutien intellectuel mais surtout moral tout au long de ma démarche : Amel, Evan, Clémence et Coraline.

Un grand merci à mon père pour ses conseils concernant mon style d'écriture, ils ont grandement facilité mon travail.

Enfin, je tiens à témoigner toute ma gratitude à toutes les personnes qui ont participé à ce mémoire, notamment les personnes avec qui j'ai pu m'entretenir, pour leur disponibilité et leur apport à la sociologie à travers ce mémoire de recherche.

TABLE DES MATIÈRES :

INTRODUCTION	1
LA PARTICIPATION COMME DOLÉANCE D'UNE POPULATION MISE À L'ÉCART	1
LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE EN FRANCE : UN CONCEPT HÉTÉROGÈNE DIFFICILE À APPRÉHENDER	3
L'INTÉGRATION COMPLEXE DU BUDGET PARTICIPATIF AU SEIN DE L'ACTION PUBLIQUE LOCALE	5
LES MUNICIPALITÉS LAONNOISE ET SOISSONNAISE COMME TERRAIN D'ENQUÊTE	9
CHAPITRE 1 : LES ÉLU·ES ET LA PARTICIPATION PUBLIQUE : UN « IDÉAL PARTICIPATIF »	12
QUELLES REPRÉSENTATIONS DE LA PARTICIPATION DANS LE DISCOURS POLITIQUE ?	13
<i>Une « politique de l'offre » au service de la participation citoyenne</i>	13
<i>L'idée d'une demande de participation préexistante à tout dispositif participatif.</i>	15
BIENFAITS ET ENJEUX DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE DANS LE DISCOURS POLITIQUE	24
<i>L'apprentissage par la participation : l'objectif principal défendu par les élu·es.</i>	24
<i>L'inclusion des citoyens exilés de la vie politique locale : fédérer grâce à la participation</i>	27
CHAPITRE 2 : LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE FACE À L'« IMPÉRATIF PARTICIPATIF »	29
L'INFLUENCE DU NEW PUBLIC MANAGEMENT ET DES LOGIQUES DE RATIONALISATION DANS LA STANDARDISATION DE L'ACTION PUBLIQUE	30
<i>Minimisation du facteur risque dans l'élaboration du dispositif participatif</i>	30
<i>Mimétisme organisationnel et standardisation de l'action publique liée à la participation</i>	33
<i>Importance de la coordination et transversalité des services administratifs : la managérialisation participative</i>	37

UN TRAVAIL ADMINISTRATIF GUIDÉ PAR UN SENTIMENT DE MÉFIANCE VIS-À-VIS DE LA PARTICIPATION	39
<i>Méfiance et désintérêt envers la participation au sein du pôle administratif</i>	39
<i>Une socialisation à la participation facultative : promotion des profils gestionnaires</i>	43
TRAITEMENT DE LA PARTICIPATION ET RECOURS AUX TECHNOLOGIES NUMÉRIQUES PAR LES SERVICES ADMINISTRATIFS	46
<i>Le digital au service de la participation : l'émergence des civic-techs</i>	47
<i>Le numérique comme producteur d'inégalités au sein du champ de la participation citoyenne</i>	51
CONCLUSION	55
ANNEXE	59
BIBLIOGRAPHIE :	60
TABLEAU RÉCAPITULATIF DES ENTRETIENS (ENQUÊTE) :	67
ENTRETIENS :	68
DOCUMENTS ICONOGRAPHIQUES :	101

INTRODUCTION

LA PARTICIPATION COMME DOLÉANCE D'UNE POPULATION MISE À L'ÉCART

« The man who wears the shoe knows best that it pinches and where it pinches, even if the expert shoemaker is the best judge of how the trouble is to be remedied. [...] A class of experts is inevitably so removed from interests as to become a class with private interests and private knowledge, which in social matters is not knowledge at all¹ ».

Depuis quelques années, ces propos de John Dewey raisonnent au sein de la population. Fin 2018, ce manque d'adaptabilité des politiques envers la population fut à nouveau mis sur le devant de la scène, notamment par le mouvement des Gilets Jaunes. En effet, c'est une demande de participation aux décisions publiques, qui fût fortement sollicitée par ce mouvement contestataire secouant la France à partir du 17 novembre 2018 à travers notamment la réclamation d'un Référendum d'Initiative Citoyenne (RIC). Même si l'on a pu observer l'atrophie du mouvement des Gilets Jaunes ces derniers mois, la prise en compte des citoyens à travers leur participation apparait comme une des principales doléances d'un peuple qui ne cesse de vouloir être consulté. Dans ce travail de recherche, j'utiliserai le terme de « participation publique » au sens de Guillaume Gourgues, où l'objectif est de rassembler « le plus grand nombre de participants² » où il s'agit de favoriser « la promotion et la concrétisation de ces principes au travers d'une « offre de participation »³ », sur laquelle je reviendrai.

Dans une époque marquée par l'opposition et la révolte, en cause la loi du 14 octobre 2020 déclarant officiellement l'état d'urgence sanitaire, le gouvernement actuel a dû prendre des mesures sans précédent. Comme on a pu le voir au niveau national, cette loi, mais aussi

¹ DEWEY John, *The Public and its Problems*, 1927

² GOURGUES Guillaume, « Avant-propos : penser la participation publique comme une politique de l'offre, une hypothèse heuristique », *Quaderni*, Volume 79, 2012

³ PETIT Guillaume, « Les élu-es aiment-elles et ils la démocratie ? », *Participations*, Volume 1-2, Numéro 26-27, 2020

l'instauration d'un couvre-feu, a multiplié les manifestations, le qualifiant de « inefficace, disproportionné et liberticide⁴ ». Les regroupements dans toute la France et la demande de participation citoyenne aux décisions qui en ruisselait a donc été la prémisse de ma réflexion. Par extension, j'ai donc voulu m'intéresser à cette demande de participation et aux dispositifs chargés de la produire. Toutefois, lors de mes recherches, j'ai rapidement fait le constat ardent de l'existence d'une société politique où l'abstention n'a jamais été aussi forte. Pour ce mémoire de recherche, j'ai décidé de me focaliser sur l'échelle municipale puisque la participation citoyenne est davantage légitimée et favorisée par les élus à ce niveau de gouvernance.

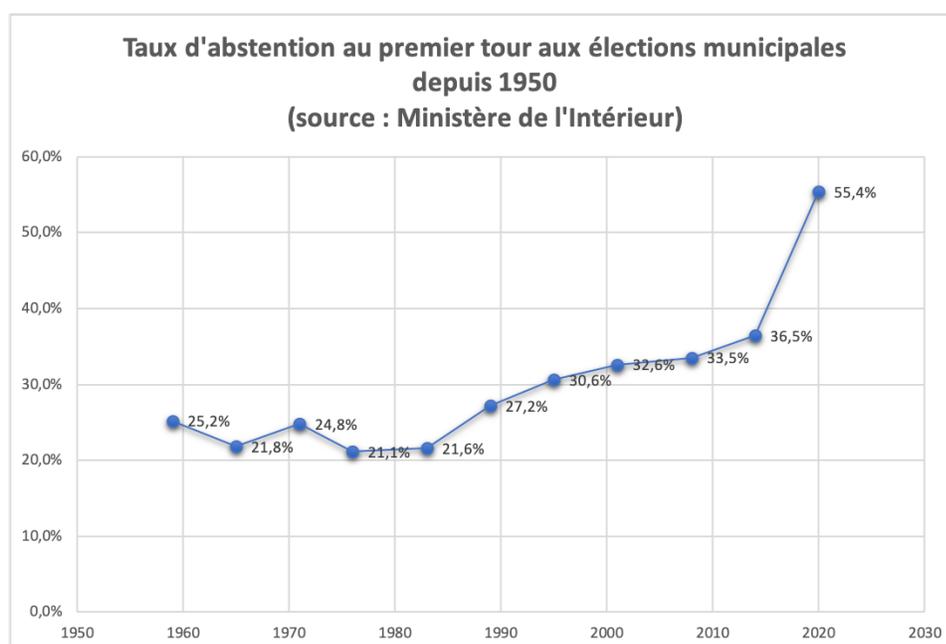


Figure 1 : Taux d'abstention au premier tour des élections municipales en France depuis 1950

À l'aide de ce graphique, on peut voir que l'abstention, depuis les élections municipales de 1983, ne cesse d'augmenter. Même si la crise sanitaire et les conditions de vote n'ont pas permis une participation optimale, on observe qu'aux élections municipales de 2020, le taux d'abstention a atteint près de 56% au premier tour⁵ (Figure 1).

⁴ Maître MERCIER Thibault, avocat et président du Cercle Droit et Liberté, ayant déposé un recours devant le Conseil d'État contre le couvre-feu le 20 octobre 2020

⁵ Chiffres établis par le Ministère de l'Intérieur sur le taux d'abstention aux élections municipales françaises, graphique réalisé le 04/05/21

À la suite de mon intérêt pour la participation, j'ai donc pu faire un deuxième constat à l'aide de mes recherches récentes ou anciennes. On peut aisément observer un paradoxe entre demande de participation et faible participation publique. Ce paradoxe a donc prolongé mes recherches et j'ai décidé de m'orienter vers le pouvoir local, le lieu de décision le plus proche des citoyens pour en savoir plus sur la participation publique. Pour quelle raison existe-t-il une demande de participation en amont et une faible participation en aval ? L'objectif de ce mémoire est donc de comprendre davantage cette relation ambiguë entre problème et solution participatif. Aussi, il est également intéressant de mettre en lumière la gestion de la participation en elle-même par les différents acteurs locaux, qu'ils soient administratifs ou politiques.

Pour introduire mon propos, il paraît judicieux développer d'abord cette notion de « démocratie participative », précédemment citée. Voyons maintenant comment cette dernière fait-elle sens dans notre société actuelle.

LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE EN FRANCE : UN CONCEPT HÉTÉROGÈNE DIFFICILE À APPRÉHENDER

La « démocratie participative » est une notion clé de la dernière décennie. Loïc Blondiaux, spécialiste de la question participative et Professeur de science politique à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, chercheur au Centre Européen d'Études Sociologiques et de Science Politique (CESSP) et au Centre de Recherches Politiques (CRPS), la définit comme telle :

« La démocratie participative désigne, dans sa définition la plus simple et la plus englobante, l'ensemble des démarches et des procédures qui visent à associer les citoyens « ordinaires » au processus de décision politique, ce qui permet de renforcer le caractère démocratique du régime politique. Elle comprend à la fois la démocratie participative institutionnalisée, qui est mise en œuvre par les autorités afin de compenser un déficit de légitimité et qui est parfois codifiée et imposée par la loi. Elle renvoie aussi à toutes les initiatives plus spontanées et informelles qui résultent des citoyens eux-mêmes et de la société civile organisée, dans le but de prendre la parole, de protester, de revendiquer, d'interpeler les autorités politiques⁶. »

⁶ CHATEAUNEUF-MALCLÈS Anne, « La démocratie participative : entretien avec Loïc Blondiaux », *Ressources en sciences économiques et sociales*, 2018, consulté le 04/05/21

Même si cette notion de « démocratie participative » est apparue dans les années 1960-1970, les démarches incluant les citoyens dans les décisions politiques se sont répandues dans les institutions, que ce soit au niveau national ou local. Cécile Blatrix dans son article *Des sciences de la participation : paysage participatif et marché des biens savants en France*⁷ développe trois périodes d'émergence des dispositifs participatifs en France. La première s'étend de 1970 à la fin des années 1980 avec l'émergence d'espaces publics de débat. A cette époque, on conçoit une démocratie participative qui serait conciliable avec la démocratie représentative. De 1992 à 2002, on peut observer un développement des dispositifs participatifs avec des débats publics organisés par la Commission nationale du débat public, des conseils de développement, conseils de quartiers et référendums locaux qui vont devenir juridiquement encadrés par des textes comme le circulaire de Bianco en 1992 et la loi Barnier de 1995 pour le débat public. Enfin, de 2002 à 2012, on voit s'accroître le nombre de travaux de recherche sur ces dispositifs participatifs et se former un champ de recherche propre à ces dispositifs.

Plusieurs outils ont été mis en place : la Constitution du 4 octobre 1958 avec son article 72-1 apporte le droit de pétition local et le référendum local, la révision constitutionnelle de 2008 met en place le référendum d'initiative partagée (RIP), la loi du 13 août 2004 apporte « la possibilité des collectivités territoriales de consulter leurs électeurs » et le droit d'initiative citoyenne. Enfin, récemment –début 2020– le Sénat a ouvert une plateforme de dépôt de pétitions et e-pétitions, dans le but de se redynamiser. Néanmoins, malgré l'émergence d'outils participatifs, ils n'en sont que très peu réglementés juridiquement. Ainsi, on peine à savoir jusqu'où ce concept de démocratie participative peut-il aller et quelles sont ses limites. Si les objectifs de participation sont énoncés dans le droit, les moyens et les restrictions applicables à ce concept font quant à eux ressortir un caractère hétérogène. En effet, la démocratie participative est alors devenue un idéal pour certain·es, un impératif pour d'autres, mais dans les deux cas, elle reste particulièrement floue.

Tous ces outils à la portée des citoyens sont les moyens par lesquels ces derniers peuvent constituer un poids supplémentaire dans la balance des décisions politiques. Parmi ces initiatives, le budget participatif connaît un essor sans précédent avec un doublement de leur nombre

⁷ BLATRIX Cécile, « Des sciences de la participation : paysage participatif et marché des biens savants en France », *Quaderni*, numéro 79, 2012

chaque année depuis 2014⁸. C'est notamment sur cette même initiative particulièrement répandue que j'ai décidé de mener mon enquête.

L'INTÉGRATION COMPLEXE DU BUDGET PARTICIPATIF AU SEIN DE L'ACTION PUBLIQUE LOCALE

Le budget participatif est selon Yves Sintomer, « un dispositif qui permet à des citoyens non élus de participer à la conception ou à la répartition des finances publiques⁹ ». Ce dispositif permet de « soumettre aux voix des habitants une partie des dépenses d'investissement de leur commune (5% en moyenne)¹⁰ » afin de mettre en place tout type de projets d'intérêt général (Figure 2).

⁸ « Quel Budget participatif pour le mandat municipal 2020-26 ? », *lesbudgetsparticipatifs.fr*, 2020. <https://lesbudgetsparticipatifs.fr/quel-budget-participatif-pour-le-mandat-2020-26/>

⁹ SINTOMER Yves, HERZBERG Carsten, RÖCKE Anja, Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public, La Découverte, 2008

¹⁰ Gestion municipale : le développement des budgets participatifs, *Vie-publique.fr*, 12 décembre 2019, <www.vie-publique.fr/eclairage/271797-gestion-municipale-le-developpement-des-budgets-participatifs>



Figure 2 : "Qu'est-ce qu'un budget participatif ?" par vie-publique.fr, 2019

Dans son ouvrage collectif avec Carsten Herzberg et Anja Röcke, Yves Sintomer présente les différentes formes de budget participatif en Europe¹¹. Dans l'introduction de cet ouvrage, on trouve la première expérience de budget participatif, celle qui a initié toutes les autres, à Porto Alegre, au Brésil. Ce premier budget participatif est aussi développé par d'autres auteurs spécialistes de la démocratie participative, à l'image de Loïc Blondiaux dans *Le nouvel esprit de la démocratie*¹², ou encore Guillaume Gourgues dans *Les politiques de démocratie participative*¹³.

¹¹ SINTOMER Yves, HERZBERG Carsten, RÖCKE Anja, Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public, *op. cit.*

¹² BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie : Actualité de la démocratie participative*, Seuil, 2008

¹³ GOURGUES Guillaume, *Les politiques de démocratie participative*, Presses universitaires de Grenoble, 2013

Ce point de passage obligé pour toute analyse de la démocratie participative est aujourd'hui l'horizon vers lequel tendre. Le premier développe notamment Tarso Genro et Ubiratan de Souza sur l'objectif premier du Budget participatif de Porto Alegre¹⁴ :

« Il s'agissait dans l'esprit de ses promoteurs de favoriser « l'émergence d'une citoyenneté plus consciente, plus critique et plus exigeante » tout en érigeant cet espace public d'un genre inédit qu'est le Budget participatif en « centre de décision »¹⁵. »

À cette époque, le Maire de Porto Alegre, Olívio Dutra, issu du Parti des Travailleurs, fait la promesse de campagne d'intégrer les habitants aux décisions. Malgré un échec sensible –un millier de participants sur une ville qui compte un million d'habitants–, l'initiative brésilienne a eu le mérite de faire participer les citoyens exilés de la vie politique locale. Avec cette initiative, le Maire de Porto Alegre va produire un dispositif participatif innovant et intuitif.

Le budget participatif a pour objectif principal de « rapprocher l' élu et le citoyen »¹⁶. Cependant, ce rapprochement doit prendre en compte un troisième acteur : l'administration. En effet, l'administration est la clé de voute de la bonne transmission du message entre demande de participation et action publique locale. De ce fait, et c'est dans cette direction que l'objet de notre mémoire se précise, il apparaît comme essentiel de s'interroger sur le rôle de l'administration dans cette initiative et quel rapport entretient-elle avec la participation. Ainsi, le paradoxe évoqué plus haut entre forte demande de participation et faible participation pourrait se préciser grâce à l'analyse des différentes visions adoptées par les différents acteurs à propos de la prise en charge de la participation par l'action publique locale.

Dans le champ de la sociologie des institutions, de nombreux auteur·rices témoignent que l'administration –depuis quelques années maintenant– est rentrée dans une logique de productivité. Étant le fruit d'un fonctionnement bureaucratique, notamment théorisé par Max Weber¹⁷, et basée sur une recherche d'efficacité et de rentabilité, l'administration s'est lancée dans une campagne de « rationalisation managériale » ou encore de « management territorial » afin

¹⁴ GENRO Tarso, DE SOUZA Ubiratan, *Quand les habitants gèrent vraiment leur ville. Le Budget Participatif : l'expérience de Porto Alegre au Brésil*, Fondation Charles Léopold Meyer, 1997

¹⁵ BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie*, op. cit.

¹⁶ *Correspondances municipales*, Volume 201, 1969

¹⁷ WEBER Max, *Économie et société*, 1921

de « faire plus avec moins »¹⁸. Il est donc intéressant de voir comment une sociologie du travail administratif dans le cadre de la mise en œuvre de dispositifs de participation publique, notamment à travers l'analyse des acteur·rices administratifs et politiques au sein des municipalités, permet-elle de comprendre le traitement de la participation au sein des collectivités locales. En d'autres termes, il s'agit de s'intéresser aux positions de ces deux catégories d'acteur·rices vis-à-vis de la participation afin de montrer comment celle-ci désolidarise les acteur·rices de la municipalité sur une action unique à entreprendre.

Plusieurs hypothèses se présentent alors. La première hypothèse que nous pouvons soulever est celle selon laquelle la participation et sa prise en charge par les pouvoirs publics locaux viendrait bousculer et ralentir des modes de faire bureaucratiques sédimentés tout au long du XXe siècle. Une mauvaise intégration de la participation dans le paysage administratif habituel serait alors l'explication d'une gestion laborieuse de cette demande de participation, justifiant une faible participation des citoyens. Une deuxième hypothèse admet que des différences de socialisation et, de ce fait, de discours seraient observables au sein des acteurs municipaux. Ainsi, les protagonistes de l'action publique locale, qu'ils soient issus de l'administration ou bien du cercle politique, ne partageraient pas une vision homogène de l'importance de la participation, justifiant une appétence différente pour les dispositifs participatifs. Ici on le voit, la finalité de mes deux hypothèses est la même. Je souhaite m'intéresser à la question du « comment ? » pour identifier sociologiquement l'énigme que nous avons explicité au début de notre introduction : les fonctionnaires qui ont pour fonction dans l'idéal wébérien de traduire des orientations politiques en action publique se retrouvent désajustés avec l'expression citoyenne au sein des dispositifs et ont tendance à la distordre en fonction de leurs intérêts, de leur représentations, de leurs pratiques. De ce fait, il convient de s'intéresser à la différence de consistance entre demande de participation d'un côté, et taux de participation aux dispositifs participatifs de l'autre.

¹⁸ BOGHOSSIAN Laurent, *Le guide du manager territorial – Faire plus avec moins*, 2013

LES MUNICIPALITÉS LAONNOISE ET SOISSONNAISE COMME TERRAIN D'ENQUÊTE

Pour apporter une réponse à ma recherche sur le travail de traduction de la participation dans l'action publique locale, j'ai fait le choix de m'orienter sur deux initiatives de budget participatif, l'une mise en place par la mairie de Laon et l'autre par la mairie de Soissons qui sont deux municipalités du département de l'Aisne. Dans un premier temps, il était question de s'intéresser à une seule ville, celle de Laon, pour perfectionner mon analyse sur un même terrain. Toutefois, dans le contexte sanitaire que nous connaissons, et la difficulté rencontrée à obtenir une quantité suffisante de données, qu'elles soient qualitatives ou quantitatives, j'ai fait un second choix qui est celui de l'intégration d'une autre ville proposant un budget participatif, la ville de Soissons. En effet, lors de mon entretien avec Jean-Marc Carlier, le Directeur Général des Services de la Ville de Laon, ce dernier m'a refusé l'accès à des entretiens supplémentaires : les fonctionnaires laonnois « n'avaient [selon lui] pas le temps pour moi » après avoir refusé à plusieurs reprises de répondre à mes questions, estimant que mes questions n'étaient pas « cohérentes » avec mon enquête sur le budget participatif laonnois. Je suppose que je n'avais pas, selon lui, cette légitimité nécessaire afin de paraître crédible dans la tenue de mes recherches ; Jean-Marc Carlier agissant de manière autoritaire, que l'on pourrait presque assimiler à une autorité paternelle.

Les villes de Laon et de Soissons ont donc été sélectionnées pour leur proximité avec mon lieu d'habitation, leur statut de ville moyenne ayant un rayonnement départemental pour chacune et une population globalement égale pour les deux villes avec environ 26 000 habitants en 2017 (Figure 3). L'élément principal de cette comparaison réside dans le fait de m'être intéressé aux premières éditions de leur budget participatif. L'intérêt de mobiliser des premières éditions est dans la nouveauté de l'initiative, révélant le plus fidèlement les *a priori* et les positions des différents acteurs vis-à-vis des tenants et aboutissants de l'initiative du budget participatif. En effet, il n'y a pas –ou peu– à ce stade d'effets d'apprentissage ou de socialisation de la participation. Et saisir les résistances à la participation fait partie des principales motivations de mon

enquête de terrain sur les budgets participatifs. Ainsi, Laon a lancé sa première édition en 2019 alors que Soissons lançait sa première édition au début d'année 2021.

	2007	%	2012	%	2017	%
Ensemble	26 463	100,0	25 317	100,0	24 876	100,0
0 à 14 ans	4 965	18,8	4 486	17,7	4 566	18,4
15 à 29 ans	6 291	23,8	5 732	22,6	5 047	20,3
30 à 44 ans	4 853	18,3	4 461	17,6	4 560	18,3
45 à 59 ans	5 330	20,1	4 856	19,2	4 411	17,7
60 à 74 ans	2 642	10,0	3 439	13,6	4 066	16,3
75 ans ou plus	2 383	9,0	2 342	9,3	2 226	8,9
	2007	%	2012	%	2017	%
Ensemble	28 471	100,0	28 309	100,0	28 530	100,0
0 à 14 ans	5 170	18,2	5 181	18,3	5 491	19,2
15 à 29 ans	5 983	21,0	5 571	19,7	5 199	18,2
30 à 44 ans	5 140	18,1	4 972	17,6	4 776	16,7
45 à 59 ans	5 599	19,7	5 458	19,3	5 220	18,3
60 à 74 ans	3 732	13,1	4 002	14,1	4 591	16,1
75 ans ou plus	2 847	10,0	3 124	11,0	3 254	11,4

Figure 3 ; Population des villes de Laon (premier tableau) et de Soissons (deuxième tableau) (Source : INSEE, 2017)

Mon enquête portant respectivement sur les budgets participatifs 2019 et 2021 de Laon et Soissons est fondée essentiellement sur des entretiens menés avec les acteurs principaux des deux municipalités. J'ai notamment pu m'entretenir avec, du côté soissonnais, le conseiller municipal chargé de l'initiative du budget participatif soissonnais et la coordinatrice administrative du budget participatif. Quant au budget participatif laonnois, j'ai réalisé des entretiens avec le Maire de la ville, le directeur général des services et la coordinatrice administrative de l'initiative. Au total, cinq entretiens ont été menés de décembre 2020 à mars 2021. D'autre part, mon enquête repose sur un travail d'analyse de coupures de presse, de divers documents iconographiques comme des supports de communication, des supports organisationnels, les moyens technologiques mis en place par les villes pour permettre la participation des citoyens et son

traitement ainsi que l'analyse des réseaux professionnel et d'information comme LinkedIn ou Facebook, tenus par les deux municipalités et leurs acteur·rices.

Toutefois, il est important de remettre les événements dans leur contexte. La différence de temporalité entre des entretiens portés sur une édition passée et des entretiens portés sur une édition actuellement en cours ne saurait se suffire à elle-même puisque cette même différence de temporalité pourrait mener à la prise de recul de certain·es acteur·rices sur leur propre gestion de leur budget participatif. Il convient donc de repositionner les propos recueillis dans leur contexte afin de ne pas les considérer sous le même prisme d'analyse, ce qui pourrait biaiser mes recherches, ainsi que mes résultats par la même occasion. Mon argumentaire tient donc dans l'analyse des deux municipalités et leur gestion du dispositif participatif à travers les différents discours qu'ils exposent. Ainsi, il est primordial de focaliser notre analyse sur les positions des acteur·rices par rapport à la participation de manière générale et penser toute position d'acteur·rice comme le fruit d'une réflexion « stratégique », à la manière de la théorie de l'acteur stratégique de Michel Crozier et Erhard Friedberg¹⁹.

Mon développement s'appuie sur deux chapitres. Dans le premier, il est question de mettre en lumière l'acteur politique, notamment les élu·es, en m'intéressant aux rapports entretenus avec la participation publique et sa prise en charge dans l'action publique locale. Si les élu·es défendent un véritable « idéal participatif », avec la conviction qu'il existe une véritable demande de participation, que la démocratie participative prodigue de véritables bienfaits et enjeux pour les citoyens, je montre dans un deuxième chapitre qu'il existe un discours différent au sujet de l'idéal participatif. Celui-ci n'est plus vu comme un « idéal » mais comme un « impératif » par le fonctionnaire administratif. Cette notion d'impératif fait notamment sens lorsque l'on voit qu'il existe une contradiction entre la recherche d'efficacité prônée par le champ administratif et le discours « enchanté » des élu·es vis-à-vis de la participation défendant une intégration nécessaire du citoyen dans l'élaboration des politiques publiques. L'intérêt de ce mémoire est donc de s'intéresser aux différentes rhétoriques participatives présentes au sein d'une même collectivité territoriale afin de comprendre comment ces oppositions discordantes peuvent nous aider à mieux appréhender l'intégration de la participation au sein de l'action municipale.

¹⁹ CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, « L'acteur et le système : Les contraintes de l'action collective », 1977

CHAPITRE 1 : LES ÉLU·ES ET LA PARTICIPATION PUBLIQUE : UN « IDÉAL PARTICIPATIF »

Les élu·es et la « participation publique » entretiennent des relations conflictuelles. Dans un contexte de « fétichisme de la proximité²⁰ », même si l’abstention se fait un peu plus bruyante ces dernières années comme on a pu le voir en introduction, l’él·u continue de défendre et légitimer un discours enchanté vis-à-vis de la participation publique, représentée par la nécessité de mettre en place une véritable « politique de l’offre »²¹ qu’il justifie par l’existence d’une demande de participation des citoyen·nes, préexistante à tout dispositif. Allant de la glorification d’une demande de participation explicitement formulée par le·la citoyen·ne à l’éloge de la démocratie participative, le pouvoir politique local compte bien tenir un véritable plaidoyer en faveur des initiatives participatives. Dans cette partie, je me suis intéressé aux arguments mobilisés par les élu·es en faveur de l’existence d’une demande de participation mais aussi en faveur de cette offre de participation. Il convient donc de mettre en lumière dans une première sous-partie les deux facteurs de ce que serait l’équation participative puisque l’étude de ce couple permettrait de rendre davantage compte des différents arguments des élu·es en faveur d’un « idéal participatif ». Si les élu·es légitiment la participation des citoyens aux décisions publiques (première sous-partie), c’est à travers la promotion de plusieurs enjeux et plusieurs bénéfices apportés par la démocratie participative (deuxième sous-partie). Pour les élu·es, participer à l’action de la municipalité permettrait alors devenir un meilleur citoyen et pour la municipalité, de constituer et fédérer une solidarité communale en y cherchant l’inclusion d’un maximum d’habitants.

²⁰ LEFEBVRE Rémi, « Rhétorique de la proximité et “crise de la représentation” », *Cahiers lillois d’économie et de sociologie*, Numéro 35, 2001

²¹ GOURGUES Guillaume, « Des dispositifs participatifs aux politiques de la participation. L’exemple des conseils régionaux français », *Participations*, Volume 1, Numéro 2, 2012, p. 30-52.

QUELLE REPRÉSENTATIONS DE LA PARTICIPATION DANS LE DISCOURS POLITIQUE ?

UNE « POLITIQUE DE L'OFFRE » AU SERVICE DE LA PARTICIPATION CITOYENNE

Au sein des deux municipalités que j'ai exploré, j'ai pu comprendre que la participation des citoyens était favorisée par les pouvoirs locaux. Cette « gouvernance » par la participation, Jean-Christophe Mathias estime qu'il s'agit d'une « rupture du pouvoir décisionnaire de l'État garant de la souveraineté populaire²² ». Selon lui, la démocratie participative n'aurait alors « aucun attribut réellement politique²³ ». Toutefois, il convient de nuancer les propos de cet auteur directement par mes recherches puisque j'ai pu voir lors de mon étude que les municipalités de Soissons et de Laon étaient deux ferventes supportrices de cette participation en multipliant les expériences de démocratie participative afin d'offrir la possibilité aux citoyens de participer. Du côté soissonnais, la concertation citoyenne est devenue quelque chose qui relève de la logique. Emilien Faucon, Conseiller Municipal de la ville de Soissons, Délégué aux Quartiers Politiques de la Ville et à la Solidarité insiste sur ce point :

« Vous savez qu'à Soissons, tous les grands projets sont précédés de consultation citoyenne. Typiquement, dans le cadre de la rénovation urbaine du quartier de Saint-Crépin, on a eu de la concertation citoyenne, dans le cadre de l'installation de bandes et de pistes cyclables sur les boulevards de la ville, il y a eu de la concertation citoyenne, sur l'installation de plateaux ralentisseurs il y a eu de la concertation citoyenne²⁴. »

Émilien Faucon est élu à la mairie de Soissons en tant que Conseiller Municipal délégué aux Quartiers Politiques de la Ville et à la solidarité depuis 2020. Il est également Co-pilote Ville du dispositif national Cités Éducatives, Conseiller Communautaire à la communauté d'agglomération du GrandSoissons et ancien collaborateur parlementaire du député de l'Ain, Damien Abad (LR). Avant ça, Émilien Faucon obtient une Licence de sciences politiques à l'Université de Lille. Actuellement, il poursuit ses études à l'Université Paris 2 Panthéon-Assas dans le cadre d'un Master consacré aux politiques publiques. Engagé politiquement à droite, il prône « une droite revendiquant l'héritage du gaullisme, le libéralisme économique, l'autorité de l'État,

²² MATHIAS Jean-Christophe, *Politique de Cassandre*, Sang de la terre, 2009

²³ *Ibid.*

²⁴ Entretien avec Émilien Faucon, Conseiller Municipal de la ville de Soissons, Délégué aux Quartiers Politiques de la Ville et à la Solidarité, du 12 mars 2021 via visio-conférence

une action publique sociale et inclusive. Il faut impérativement du social, tendre la main à celles et ceux à qui la vie n'a pas fait de cadeau, mais qui s'efforcent malgré tout d'aller de l'avant »²⁵. Il est aussi Président-Fondateur de l'association Nouvel AIR créée en 2016, ayant pour but de faciliter l'intégration sociale des personnes réfugiées de la population soissonnaise en « promouvant la citoyenneté, la fraternité et la solidarité » et Président depuis 2016 du Comité Nord-Est du parlement européen des jeunes, association d'éducation populaire à la citoyenneté active et européenne auprès des jeunes.

Les propos d'Emilien Faucon font donc sens lorsqu'il annonce que « la concertation citoyenne est quelque chose d'assez ancré dans les pratiques de la municipalité depuis 2014 ». Il ajoute : « À Soissons, on a commencé par l'application Allo Soissons pour permettre aux citoyens de faire remonter en temps réel des problématiques particulières concernant le cadre de vie ou autre²⁶. » La municipalité soissonnaise est donc engagée depuis 2014, date du premier mandat d'Alain Crémont, à offrir aux citoyens la possibilité de peser dans les décisions de la municipalité.

À l'instar de la ville de Soissons, la ville de Laon n'en est pas à son coup d'essai lors de la mise en place de son premier budget participatif à l'année 2019. Des expériences « de proximité » avaient déjà été réalisées par le passé, notamment la mise en place de Fonds de Participation des Habitants (FPH), des dispositifs « initiés par les Comités interministériels des villes (CIV) des 30 juin et 2 décembre 1998, intégrés à une circulaire de gestion du 15 février 1999 et une circulaire d'incitation à leur mise en œuvre adressée aux Préfets par le Ministre délégué à la Ville, Claude Bartolone, le 25 avril 2000 »²⁷. Aude Henry estime que le budget participatif est la suite logique de ces FPH mais aussi d'autres expériences de proximité, complétant un peu plus l'offre de participation de la municipalité :

« On avait ce qui était un fond de participation [avec] un montant de 800 euros pour des micro-projets d'habitants, on avait aussi les marchés qui ont été délégués pour les centres sociaux à l'association IFAC [...] le cœur du centre social c'est vraiment la

²⁵ Entretien d'Emilien Faucon par *L'Œil d'Assas* [association étudiante de journalisme de l'université], consulté le 29/04/21, <<https://loeildassasparis2.wixsite.com/loeildassas-website/post/emilien-faucon-il-faut-tendre-la-main-à-celles-et-ceux-qui-s-efforcent-d-aller-de-l-avant>>

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Avis sur les fonds de participation des habitants rendu par le Conseil national des Villes, 22 juin 2016, <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2020-06/2016_22_juin_avis_fph_adopte_0.pdf>, consulté le 21/04/2021

participation des habitants donc on avait déjà on va dire tous ces petits cailloux qui étaient déjà semés avant le budget participatif²⁸ »

Aude Henry est adjointe de direction Services Solidaires, Éducation, Jeunesse et Culture. Diplômée d'un Master Ingénierie des Organisations avec mention analyse et expertise socioéconomique, elle réalise pendant sa scolarité universitaire des travaux d'études sur la démocratie participative et sur la tenue de projets. En janvier 2011, elle est adjointe au chef de projet contrat de ville pour l'accompagnement aux associations sur la mise en place de leurs projets et auprès des habitants. Depuis 2011, elle a notamment animé divers dispositifs de proximité sur le contrat de ville, notamment les Fonds de Participation des Habitants.

À Laon, le Maire et toute son équipe fait donc de la participation un véritable point d'ancrage de la démocratie locale en s'assurant que les citoyens puissent participer à la vie politique de leur commune. Si les deux municipalités souhaitent s'assurer la mise en place de « politiques participatives²⁹ », c'est qu'elles estiment qu'il existe une demande de participation préexistante à l'offre. Dans la suite de mon propos, il s'agit d'explorer cette demande de participation au sein des deux municipalités.

L'IDÉE D'UNE DEMANDE DE PARTICIPATION PRÉEXISTANTE À TOUT DISPOSITIF PARTICIPATIF

En 1969, lors du numéro 201, la revue mensuelle d'information et d'action communale, municipale et sociale *Correspondances Municipales*, faisant partie de l'Association pour la Démocratie et l'Éducation Locale et Sociale (ADELS) ayant pour objectif d'« apporter un soutien technique aux élu·es minoritaires de gauche, élu·es dans des municipalités communistes³⁰ », affirmait dans sa définition du pouvoir du citoyen que "chaque individu a son mot à dire sur la marche de la commune et doit participer à l'élaboration des décisions, à leur application et à leur contrôle³¹ ». Il est intéressant de remarquer que la revue *Correspondances Municipales*, « dont le sous-titre est d'abord *Document mensuel pour l'information et l'action locale* en 1960,

²⁸ Entretien avec Aude Henry, adjointe de direction aux Services Solidaires, Éducation, Jeunesse et Culture et responsable de l'édition 2019 du budget participatif, du 7 décembre 2020 dans les locaux de la mairie de Laon

²⁹ GOURGUES Guillaume, *Les politiques de démocratie participative*, Presses universitaires de Grenoble, 2013

³⁰ VULBEAU ALAIN, « Contrepoint – De Correspondances municipales à Territoires », *Informations sociales*, volume 179, numéro 5, 2013

³¹ *Correspondances Municipales*, *op. cit.*

puis *Bulletin d'information sur les problèmes d'action communale, municipale et sociale* en 1961 »³², cherche initialement à informer et former les nouveaux élus des élections municipales de 1959, sur les éléments nécessaires à la bonne gestion municipale. Ainsi, dès 1959, avec la création de l'ADELS, la participation des citoyens à l'élaboration des politiques publiques est promue. L'objectif est de faire naître chez les citoyens une volonté de participer à la vie politique locale pour « rapprocher l' élu et le citoyen³³ ».

Si le livre de Hibbing et Theiss-More intitulé *Stealth Democracy*³⁴ –que nous pouvons traduire par « démocratie discrète »– établit une « apathie incontournable de la population [américaine], qui n'aspire à intervenir qu'en cas de défaillance grave du système³⁵ », l'ouvrage de Michael Neblo intitulé *Who wants to deliberate– and why ?* affirme que les citoyens veulent participer davantage³⁶, transcrivant une véritable demande de participation de la part des citoyens, que le système soit en défaillance ou non. Certains professionnels n'hésitent pas à prendre parti dans le sens de Michael Neblo. En effet, dans son livre *Construire une ville participative en 10 questions*, Grégoire Millot affirme que :

« L'utilité de la participation n'est plus en débat. Il faut discuter, associer, et faire évoluer les différents projets. [...] C'est aujourd'hui un point de passage qui est devenu une nécessité. Elle répond aux demandes du corps social, aux attentes des citoyens. La concertation est nécessaire car elle est attendue [...] »³⁷

Grégoire Millot affirme donc en se plaçant du côté des citoyens que la concertation est « nécessaire », légitimant à son tour une demande existante de la part des citoyen·nes. Lors de mes recherches, j'ai pu remarquer qu'à leur tour, les élu·es municipaux des villes de Laon et de Soissons mettaient en avant l'existence d'une véritable demande de participation émanant de leurs citoyen·nes. Ce constat n'est pas partagé par tous les acteurs des municipalités mais pour

³² PRÉVOT Maryvonne, « La naissance de l' Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale (ADELS) en 1959 : une histoire ou des histoires ? », *Histoire@Politique*, Volume 1, Numéro 31, 2017

³³ Rapport du Conseil Municipal de Grenoble du 15 juin 1979

³⁴ HIBBING John R., THEISS-MORE Elizabeth, *Stealth Democracy*, Cambridge University Press, 2002

³⁵ GOURGUES Guillaume, SAINTY Jessica, *La démocratie participative peut-elle convaincre la population de participer ? Analyse d'une enquête par sondage*, Journée d'études sur les effets de la participation organisée par le GIS Démocratie et participation, 2019

³⁶ NEBLO Michael et al., « Who wants to deliberate and why? », *American Political Science Review*, Volume 104, Numéro 3, 2010

³⁷ MILLOT Grégoire, *Construire une ville participative en 10 questions*, Territorial Éditions, 2012

les acteurs politiques, c'est une évidence. Pour la ville de Soissons, cette demande de participation existe depuis longtemps et fut réaffirmée par son Maire lors de sa récente réélection aux élections municipales 2020. Emilien Faucon, conseiller municipal de la ville, délégué aux quartiers politiques de la ville et à la solidarité, avec qui j'ai pu mener un entretien, le confirme : « Le Budget participatif c'était en fait l'un des quinze engagements phares du candidat Alain Crémont [le Maire de Soissons] en 2020 et c'est l'un des premiers à s'être vu réaliser depuis le début du mandat [...] Ce budget participatif, il a été demandé donc on en a fait une promesse de campagne³⁸. » Cette demande de budget participatif, elle a été précisée lors de questionnaires attribués en ligne où chacun·e pouvait proposer des idées pour la campagne du candidat Alain Crémont. On peut donc observer que, là aussi, la demande de participation est elle-même créée par l'offre de participation que représente les questionnaires en ligne. Il est donc intéressant d'émettre l'hypothèse que cette demande de participation est orientée par les pouvoirs locaux afin de réclamer davantage de participation. Ainsi, les élu·es politiques peuvent légitimer l'existence de cette demande de participation, qu'il·elles auraient eux·elles-même créée.

Alain Crémont, actuel Maire de Soissons, avec cette volonté de tenir son engagement à développer une initiative participative, affirme répondre à une demande citoyenne à participer aux décisions prises par la municipalité.

Alain Crémont est Maire de la ville de Soissons depuis 2014, se déclarant « libre de toute affiliation à un parti politique³⁹ » mais situé tout de même à droite de l'échiquier politique. Diplômé d'un Master Gestion et Management Stratégique à l'Institut Français de Gestion, il est Directeur des systèmes d'information dans le domaine de l'aciérie chez l'entreprise Schwartz-Haumont-Sitraco-Sacilor de 1972 à 1989. En 1989, il est co-fondateur de la branche digital STUDI du groupe GALILEO GLOBAL EDUCATION, composé de plusieurs écoles de formation en ligne, notamment dans la comptabilité, finance, gestion, ressources humaines, métiers de la Petite Enfance, de la beauté ou bien du service à la personne. Depuis juillet 2020, il occupe le poste de Président à la Communauté d'Agglomérations GrandSoissons. Nourrissant un rapport étroit avec la proximité, Alain Crémont a construit toute sa légitimité politique sur la ville de Soissons.

L'hypothèse selon laquelle le Maire de Soissons produit ici une offre de participation, sans répondre obligatoirement à une demande de la population soissonnaise, est attrayante. Toutefois, il est important de préciser que mes travaux de recherche ont été motivé par une démarche dite compréhensive, à l'instar de Max Weber, où l'on s'intéresse au sens que les acteurs donnent

³⁸ Entretien avec Emilien Faucon, *op. cit.*

³⁹ Présentation d'Alain Crémont présente sur son site, <alaincremont.fr>, consulté le 30/04/21

à leurs pratiques et à leurs représentations. Dans cette démarche, si l'on fonde notre raisonnement sur les propos de Monsieur Faucon, cette offre de participation répondrait à une demande de participation des citoyens soissonnais. Cette volonté de prendre en compte la parole citoyenne est également mise en avant sur le site internet du Maire de Soissons⁴⁰. Comme précédemment évoqué, lorsque celui-ci présente sa candidature, il adresse un questionnaire aux lecteur·rices –qu'ils·elles peuvent remplir en ligne– afin qu'ils·elles puissent « donner [leur] avis sur les propositions [de l'équipe municipale] et exprimer [leurs] propres attentes. » On le voit ici, l'équipe municipale Soissonnaise a à cœur de faire participer les citoyens, convaincu par l'existence d'un réel engouement participatif de la part de la population.

Si le conseiller municipal à la ville de Soissons confirme l'existence d'une volonté de participer à l'échelle municipale, c'est également le même constat qu'il tire à une plus grande échelle :

« Moi je crois que la demande de participation citoyenne, elle est forte et pas uniquement dans le département de l'Aisne. Pas que dans la ville de Soissons. Je crois, ce qui transparait depuis maintenant quelques années, peut-être même une voire deux décennies, c'est cette demande sans cesse croissante des citoyens à participer. Alors participer, de plusieurs manières, à la fois à être entendu dans le cadre des opérations électorales, certes, mais également dans la construction collective des politiques publiques et je pense là notamment à toutes les instances de concertation citoyenne⁴¹. »

Emilien Faucon par ses propos affirme qu'il existe bel et bien une demande de participation citoyenne, la qualifiant même de « grandissante ». Lors de notre entretien, lorsque je lui ai demandé si, selon lui, la population soissonnaise avait demandé à participer à l'élaboration des décisions, Monsieur Faucon indiquait qu'« il suffisait simplement de voir le nombre de contributions reçues pour la phase de dépôt de projet ». Il a ajouté :

« 68 projets c'est un succès assez important, c'est un nombre très respectable, d'autant plus en période de COVID-19 qui n'est pas forcément propice à la projection vers l'avenir et la participation au bénéfice des autres et là je trouve qu'il y a eu un réel succès

⁴⁰ Site internet du Maire de Soissons Alain Crémont <www.alaincremont.fr>, consulté le 20/04/21

⁴¹ Entretien avec Emilien Faucon, *op. cit.*

de cette opération. [...] Donc bien sûr que les soissonnais ont envie de participer, ils ont envie de faire entendre leur voix [...] Il suffit de voir le nombre de personnes que nous recevons lors des réunions de concertation [ou] sur les réseaux sociaux [...]»⁴².

On voit très bien que l'élu produit un discours de légitimation de sa propre action. Si 68 projets ont été déposés dans une ville comptant 28 444 habitants en 2020⁴³, nous pourrions nous interroger sur l'efficacité du dispositif. Toutefois, cette faiblesse dans la participation est symptomatique de bon nombre de budgets participatifs. De plus, il est intéressant de voir qu'il est dans l'intérêt du personnel politique de légitimer son action auprès des citoyens. Ainsi, le conseiller municipal insiste sur la nécessité de promouvoir une demande de participation puisque celle-ci légitimera en retour l'efficacité –voire même l'existence– du dispositif auprès des citoyens, même si elle n'est pas prouvée.

Cette thèse de l'existence d'une demande de participation, elle est défendue par les élus municipaux à l'instar d'Émilien Faucon ou même par les Maires que sont Alain Crémont ou Éric Delhaye. Toutefois, les universitaires la constatent également et permettent alors de faire circuler cette thèse dans l'espace politico-administratif. Ainsi, les universitaires apparaissent –au même stade que les acteur·rices politiques– comme des acteurs non négligeables dans la circulation de l'optimisme participatif. À titre de comparaison, le même constat que les acteurs politiques est confirmé par Loïc Blondiaux, politiste et professeur de science politique à l'université Sorbonne-Paris I : « Une nouvelle demande de participation se fait jour dans nos démocraties contemporaines. [...] Elle exprime une insatisfaction à l'égard de la démocratie représentative comme de ses médiations traditionnelles. ⁴⁴ » Loïc Blondiaux met en exergue déjà en 2008, date de parution de son ouvrage d'où je tire ses propos, l'existence d'une demande de participation. Celle-ci serait récente et serait traduite sous différentes formes comme des « blogs, forums, journalisme participatif, conférences de consensus, concertations... » Pierre-Yves Guiheneuf, professeur à l'université Sorbonne-Paris I, mais aussi délégué général de l'Institut de la Concertation, parle alors d'une « demande sociale multiforme⁴⁵ ».

⁴² Entretien avec Emilien Faucon, *op. cit.*

⁴³ Données sur la population de la ville de Soissons à l'année 2020, <www.ville-data.com>, consulté le 21/04/2021

⁴⁴ BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie*, Seuil, 2008, *op. cit.*

⁴⁵ GUIHENEUF Pierre-Yves, *Garantir la concertation*, Charles Léopold Mayer, 2016, p.49

On peut donc voir que cette demande de participation existe selon ces auteurs depuis au moins dix ans au sein de nos sociétés. Emilien Faucon évoque toutefois le parallèle que l'on pourrait faire avec l'abstention au vote. Il annonce : « Moi je crois effectivement que ce genre de dispositifs de participation citoyenne est fait pour s'articuler avec les cadeaux traditionnels de la démocratie représentative. Ce n'est pas à vous que je vais apprendre les ressorts de l'abstention du vote, je pense qu'on a tous les deux suivi les cours de Madame Éthuin mais en tout cas je crois que ce que veulent les citoyens aujourd'hui c'est pouvoir s'exprimer sur les affaires de la cité [...]»⁴⁶. » Même si l'abstention aux élections est un fait que l'on ne peut nier aujourd'hui, Emilien Faucon prend le temps d'expliquer qu'il peut y avoir de l'abstention lors des échéances électorales mais lorsque cela concerne les « affaires de la cité », les citoyens sont demandeurs. On peut aisément mobiliser l'importance de son cursus universitaire en science politique dans sa réflexion sur l'abstention. Ces mêmes études lui ont donc permis d'être davantage socialisé aux questions sur la participation ainsi que sur l'abstention. Par ses propos, le conseiller municipal soissonnais dissocie alors la participation électorale de la participation publique en évoquant que l'abstention à l'une n'empêche pas l'autre. Enfin, Emilien Faucon affirme lors de notre entretien qu'il avait reçu des retours positifs de la part des participants vis-à-vis de la prise en compte des citoyens par la mairie de Soissons : « J'ai eu des retours de la part de soissonnais [...] qui ont salué l'initiative parce qu'elle répond à cette envie citoyenne de participation⁴⁷. »

Pour la ville de Laon, c'est aussi l'existence d'une demande de participation qui est défendue par le Maire. Lors de mon entretien avec Éric Delhaye, réélu Maire de Laon pour un deuxième mandat à l'occasion des dernières élections municipales de 2020, il m'accorde : « L'idée c'était effectivement de favoriser un petit peu la participation citoyenne. (...) Car les gens sont aussi un peu plus demandeurs de participation aujourd'hui⁴⁸. »

Éric Delhaye est Maire de centre droit (UDI) à la ville de Laon depuis 2017 mais présent au sein du conseil municipal depuis 1995 avec un poste de conseiller municipal délégué à l'environnement jusqu'en 2008 et Maire adjoint de 2008 à 2017. Il occupe des postes de Vice-Président de la communauté d'agglomération du Pays de Laon de 2001 à 2017 (avant d'être nommé

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Entretien avec Eric Delhaye, Maire de Laon, du 7 décembre 2020 dans les locaux de la mairie de Laon

Président en 2017) et de Directeur Général des Services Techniques à la communauté d'agglomérations du Soissonais de 2013 à 2017. Enfin, il est Président du syndicat départemental Valor'Aisne traitant les déchets. Formé dans le domaine de l'environnement, il obtient un DEA Chimie de l'Environnement option santé-environnement à l'université Aix-Marseille en 1991 et un Master Ingénierie et Management de la Qualité Environnementale en 2014.

Si le Maire de Laon affirme un réel objectif de pédagogie citoyenne à travers le budget participatif que j'expliquerai dans la prochaine partie, il déclare également l'existence d'une progression positive de la demande de participation citoyenne. Ainsi, celle-ci serait observable à l'échelle de la ville au sein de sa population. Les deux dispositifs participatifs que nous avons analysé lors de nos recherches expriment donc une véritable volonté de répondre à une demande de participation. Il est important de comprendre que si cette demande de participation fait débat et qu'elle peut ne pas être présente au sein de toutes les communes, quoi qu'il en soit, elle fut explicitement formulée par les élu-es municipaux de nos deux terrains.

À ce propos, Aude Henry, adjointe de direction aux Services Solidaires, Éducation, Jeunesse et Culture et responsable de l'édition 2019 du budget participatif, me confie lors d'un entretien : « Les citoyens avaient à cœur de recourir aux fonds de participations des habitants pour leurs différents projets. Le budget participatif c'était pour aller plus loin encore, favorisé par la demande de participation grandissante⁴⁹. »

À la ville de Laon comme à la ville de Soissons, les budgets participatifs mis en place représentent une étape supplémentaire dans la prise en charge de la participation des citoyens puisque les deux municipalités affirment la présence d'une demande de participation grandissante qui s'inscrit dans le temps.

Si les différents élu-es laonnais et soissonnais insistent sur l'existence d'une demande de participation à laquelle ils auraient été directement témoins de par leurs fonctions, il existe aussi des enquêtes qui sont allées s'intéresser à la participation des citoyens aux décisions publiques en interrogeant les citoyens à l'aide de questionnaires en ligne. L'enquête « le citoyen et la décision publique » de juin 2014 affirme que « les citoyens souhaitent de plus en plus participer directement aux décisions publiques. Cette évolution profonde de la société veut désormais

⁴⁹ Entretien avec Aude Henry, *op. cit.*

prendre pleinement sa part à la vie de la démocratie. [...] L'enquête réalisée par TNS Sofres pour la Commission nationale du débat public (CNDP) [estime] que 90% des citoyens souhaitent prendre par exemple que l'on développe leurs moyens d'information et d'expression directe au niveau local comme au niveau national⁵⁰. » Le baromètre de la concertation et de la décision publique de 2012 réalisé par Res publica⁵¹ –un cabinet de conseil en concertation et dialogue collaboratif–, tire les mêmes conclusions de son enquête. Selon celle-ci, « les français plébiscitent la concertation, gage de bonne décision » et « 90% estiment que la concertation est une bonne chose », affirmant que « 80% pensent qu'il faut développer des pratiques de concertation et favoriser la participation des citoyens ». Enfin, un autre baromètre de la concertation obtient des résultats similaires lors de l'édition 2021 : sur 1000 participants par internet, 64% ont l'intention de participer à l'échelle de la commune en Île-de-France⁵². À titre d'exemple, nous pouvons voir sur ce graphique que deux français·es sur trois souhaitent participer à une concertation sur les projets de leur commune, voire davantage auprès des CSP+ (74 %) et des franciliens (Figure 4).

⁵⁰ Enquête « Le citoyen et la décision publique », *TNS Sofres* pour la CNDP, juin 2014

⁵¹ Baromètre de la concertation et de la décision publique, *Res publica/Harris Interactive*, 2012

⁵² Baromètre de la concertation 2021, *ETHICS group*, <https://ethics-group.com/wp-content/uploads/2021/03/DOSSIER-DE-PRESSE-BAROMETRE-DE-LA-CONCERTATION-2021-ETHICS-GROUP-PEOPLE-VOX-COLIDEE.com_.pdf>, consulté le 20/04/2021

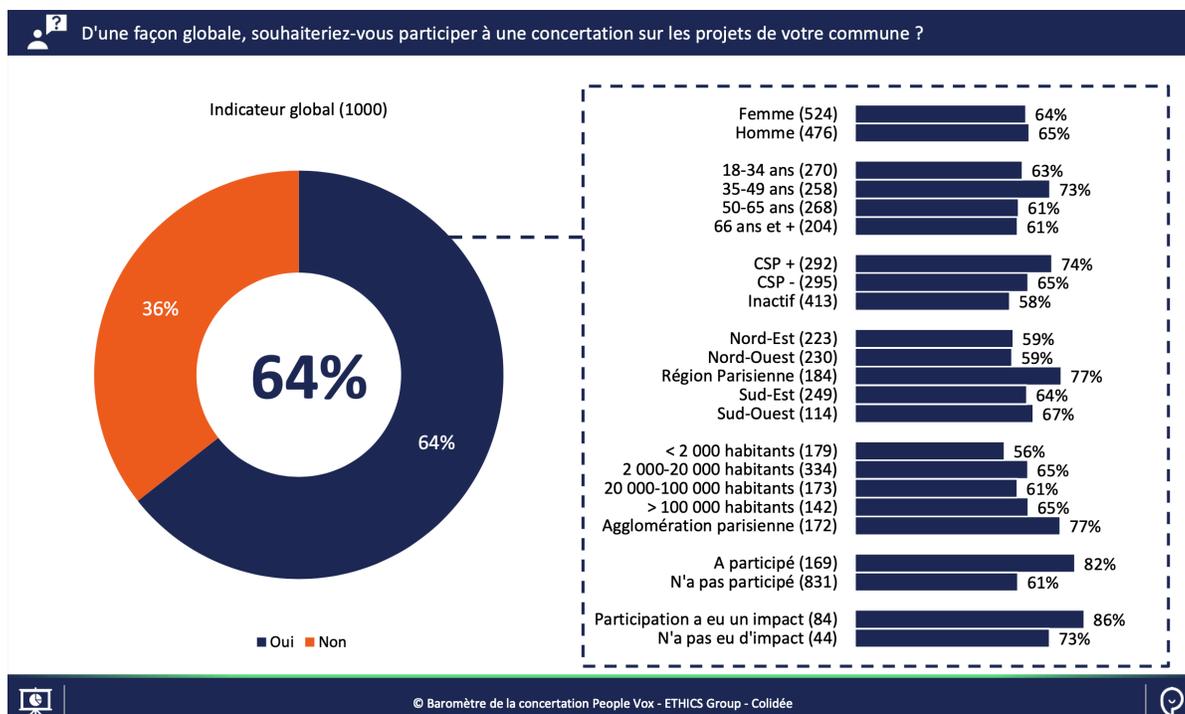


Figure 4 : Résultat de l'édition 2021 du Baromètre de la concertation par le groupe ETHICS (source : ethics-group.com)

Dans cette première sous-partie, j'ai tenté d'illustrer que cette demande de participation est non seulement attestée par des enquêtes et par différents auteurs, mais lors de mes entretiens, j'ai pu voir qu'elle est également mise en avant par les élu·es au sein des villes dans lesquelles j'ai étudié les dispositifs de budget participatif. Les représentants politiques de chaque municipalité ont tous les deux affirmé répondre à une demande avec ce type d'initiative participative que représente le budget participatif.

Le budget participatif, et plus globalement la démocratie participative, permettrait selon les auteurs mais aussi les acteurs politiques, à « l'intéressement et à l'enrôlement des individus par les politiques⁵³ », renvoyant à l'« engagement participatif⁵⁴ ».

⁵³ PETIT Guillaume, « Les élu·es aiment-elles et ils la démocratie ? », *Participations*, op. cit.

⁵⁴ PETIT Guillaume, *Pouvoir et vouloir participer en démocratie. Sociologie de l'engagement participatif : la production et la réception des offres institutionnelles de participation à l'échelle municipale*, thèse pour le doctorat de science politique, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2017

BIENFAITS ET ENJEUX DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE DANS LE DISCOURS POLITIQUE

L'APPRENTISSAGE PAR LA PARTICIPATION : L'OBJECTIF PRINCIPAL DÉFENDU PAR LES ÉLU·ES

Si les élu·es des municipalités laonnoise et soissonnaise défendent l'existence d'une demande de participation émanant des citoyens, leur rôle intervient également dans la promotion de la démocratie participative à travers des bienfaits et enjeux propres à celle-ci. Sur ce point, les universitaires participent une fois de plus au formatage du discours politique sur la démocratie participative. Loïc Blondiaux dans son article sur les impensés de la démocratie participative, s'interroge sur les objectifs visés par les élu·es à travers les expériences participatives⁵⁵ et décèle ainsi trois objectifs. Dans un premier temps, les objectifs managériaux, que nous développerons dans le second chapitre. Ensuite, les objectifs « sociaux », c'est-à-dire la création de « lien social » ou encore la « lutte contre la crise de la représentation » en « rapprochant les élu·es du citoyen », sans oublier la notion d'*empowerment* où la participation des citoyens aux affaires locales aurait pour résultat de « fabriquer » de « meilleurs citoyens »⁵⁶. Enfin, le dernier objectif est de proposer une « alternative à la démocratie représentative traditionnelle » en demandant aux citoyens de « s'investir pour leur cité, en faisant abstraction de leurs intérêts particuliers ». Ma sous-partie sera structurée sur ces deux derniers objectifs puisque mes différents entretiens ont pu appuyer les propos soutenus par Loïc Blondiaux.

Louis Simard et Jean-Michel Fourniau dans leur article « *Ce que débattre nous apprend. Éléments pour une évaluation des apprentissages liés au débat public* », expliquent que l'apprentissage par la participation publique permet à l'administration, mais aussi aux élu·es et aux citoyens de s'approprier les principes et enjeux de la participation publique⁵⁷. À ce titre, Emilien Faucon, conseiller municipal à la ville de Soissons, estime qu'« on gagne énormément à

⁵⁵ BLONDIAUX Loïc, « 4. L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes » in BACQUÉ Marie-Hélène, *Gestion de proximité et démocratie participative*, 2005, p. 119-137

⁵⁶ MANSBRIDGE Jane, « On the Idea that Participation Makes Better Citizens », in ELKIN Stephen L. et SOLTAN Karol Edward, *Citizen Competence and Democratic Institutions*, The Pennsylvania University Press, 1999

⁵⁷ SIMARD Louis, FOURNIAU Jean-Michel, « Ce que débattre nous apprend. Éléments pour une évaluation des apprentissages liés au débat public » in BLATRIX Cécile, *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, La Découverte, « Recherches », 2007, p. 318-331

permettre aux citoyens l'élaboration du cadre de vie à travers les politiques publiques de la ville⁵⁸ ». Toutefois, nous avons esquissé ce point un peu plus haut, dans le discours énoncé par la municipalité, celle-ci n'est pas la seule à retirer des gains de la participation aux dispositifs comme le budget participatif. En effet, la mise en place de ces politiques participatives est motivée par un moyen d'enseigner la citoyenneté aux habitants. À ce propos, le Maire de Laon, Monsieur Delhaye, défend l'idée d'une « éducation à la citoyenneté ». Il ajoute :

« Aujourd'hui, les citoyens sont trop dans la consommation, ils consomment, ils exigent, et pas assez dans l'implication, on peut aussi se prendre en charge, on peut aussi proposer des choses, on peut aussi prendre des initiatives donc il y a toute une question d'éducation à la citoyenneté, et puis au vivre ensemble. [...] Il y a une manière de responsabiliser les citoyens, de les rendre aussi un peu acteurs, dans leur vie, dans leur quartier, qui est important⁵⁹. »

Pour l'équipe municipale laonnoise, il s'agit véritablement de mettre en place une pédagogie à la citoyenneté. Éric Delhaye insistait sur le fait que la participation des citoyens au budget participatif leur avait permis de « prendre connaissance et de faire la distinction entre crédits de fonctionnement et crédits d'investissement des municipalités⁶⁰ ». Aude Henry précisait les propos du Maire en me légant : « [Les citoyens doivent] prendre conscience de leur pouvoir d'agir puisque je pense que certains ont perdu cette conscience où c'était des citoyens à part entière et qu'ils pouvaient décider⁶¹. » Cette mission prêtée aux dispositifs participatifs en général est également partagé par la ville de Soissons. Emilien Faucon me confiait lors de notre entretien que l'inclusion des plus jeunes au dispositif participatif était nécessaire car selon lui « l'engagement citoyen se cultive dès le plus jeune âge⁶² ». Là aussi pour la mairie de Soissons l'objectif est de promouvoir l'engagement citoyen à travers la réalisation du budget participatif. Dans un post sur le réseau LinkedIn, Monsieur Faucon annonçait que la mise en place

⁵⁸ Entretien avec Emilien Faucon, *op. cit.*

⁵⁹ Entretien avec Éric Delhaye, *op. cit.*

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Entretien avec Aude Henry, *op. cit.*

⁶² Entretien avec Emilien Faucon, *op. cit.*

du budget participatif permettrait d'« encourager la participation citoyenne, en continuant à faire des Soissonnais des acteurs à part entière du devenir de leur ville » (Figure 5).

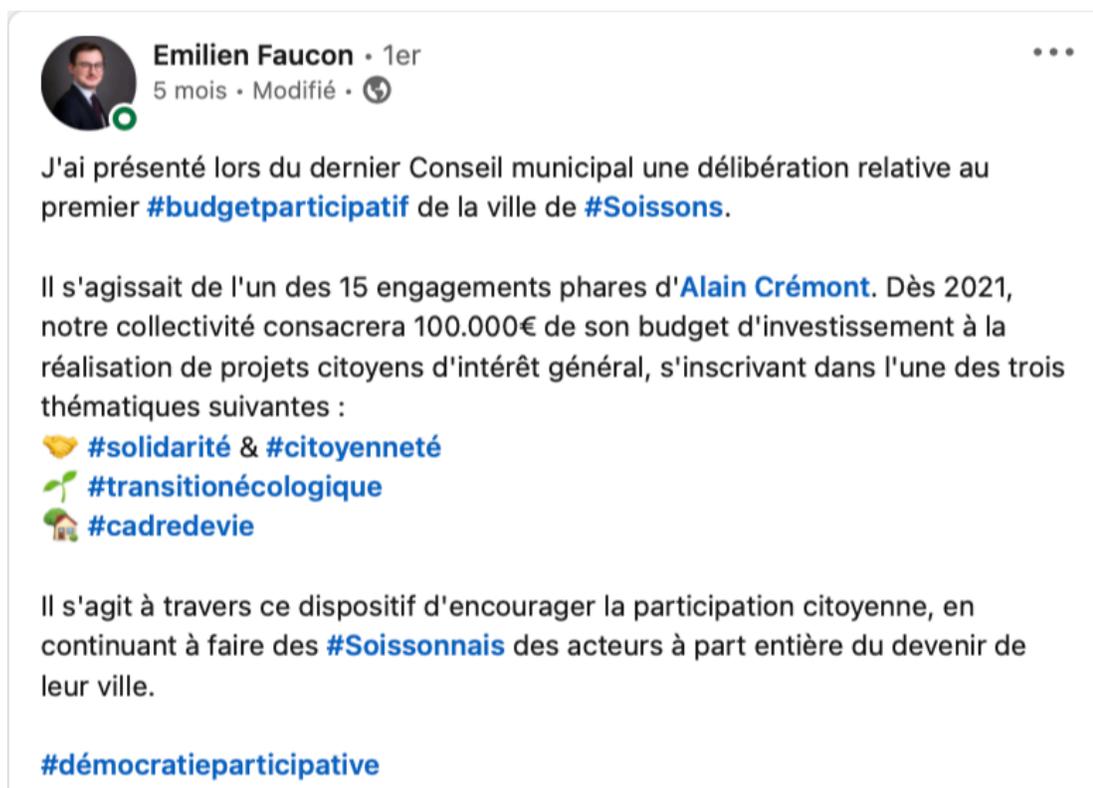


Figure 5 : Publication d'Emilien Faucon sur la première délibération au sujet du budget participatif soissonnais, consulté le 26/04/21

Si l'engagement citoyen est un enjeu important des dispositifs participatifs et notamment revendiqué par les deux équipes municipales, celui-ci permettrait alors de développer des « savoirs citoyens ». J'aurais souhaité obtenir des témoignages à ce sujet mais n'ayant pas obtenu de réponses lors de mes appels à témoignages de participants sur les réseaux LinkedIn et Facebook ainsi que lors de mes demandes de contacts auprès des services des deux municipalités concernées, je n'ai donc pas pu obtenir ces informations. J'ai donc choisi l'article de Héroïse Nez traitant des savoirs citoyens qui vont émerger lors de la phase de concertation au sein des projets d'urbanisme pour évoquer ces savoirs spécifiques. L'autrice énonce trois savoirs citoyens susceptibles d'être mobilisés lors de ces phases de consultation : « Les savoirs d'usage ; des savoirs non spécialisés fondés sur une pratique du territoire, les savoirs professionnels ; des savoirs

systématisés, basés sur une expertise technique [ainsi que] les savoirs militants [qui] se réfèrent à l'inscription dans des réseaux d'acteurs et à la maîtrise de savoirs et de savoir-faire politiques⁶³. »

L'INCLUSION DES CITOYENS EXILÉS DE LA VIE POLITIQUE LOCALE : FÉDÉRER GRÂCE À LA PARTICIPATION

Toutefois, un autre objectif avoué de la démocratie participative est l'inclusion à la vie politique locale des populations habituellement en retrait de celle-ci. À Laon, le Maire estimait qu'une initiative participative à l'instar du budget participatif permettait de « créer du lien » dans les quartiers, d'inclure des « jeunes de centres sociaux [dans la réalisation des projets] de nature à motiver, fédérer, et valoriser leur travail, les mettre en avant, et puis créer du lien et du partage et de nature à leur donner une fierté dans le travail réalisé⁶⁴ ». Pour Éric Delhay, l'objectif d'inclusion est également dans la phase de réalisation du projet ; la dernière phase de la réalisation d'un budget participatif.

Quant à la mairie de Soissons, son représentant déclarait dans notre entretien la nécessité d'avoir un « dispositif le plus ouvert possible » pour que le budget participatif soit « un outil efficace ». Pour cela, Emilien Faucon a veillé à inclure tous les habitants :

« On a déployé une communication multicanaux adaptée, [...] une communication digitale et une communication traditionnelle print. [...] Mais également ça a été une commande de ma part, dans les quartiers via le déploiement de volontaires en service civique qui sont allés disposer les affiches du budget participatif dans les halls d'immeuble et dans les lieux communs, faire de la médiation auprès des soissonnais pour expliquer en quoi il consiste et les encourager à participer⁶⁵. »

Faire de ce dispositif « le plus ouvert possible » passe aussi selon Émilien Faucon, par l'inclusion des plus jeunes : « J'ai fortement insisté pour que ce budget participatif soit ouvert également à la participation des plus jeunes [...] en permettant à la fois au conseil communal

⁶³ NEZ Héloïse, « Nature et légitimités des savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif. Une enquête ethnographique à Paris », *Sociologie*, Volume 2, Numéro 4, 2011, p. 387-404

⁶⁴ Entretien avec Eric Delhay, *op. cit.*

⁶⁵ Entretien avec Emilien Faucon, *op. cit.*

des jeunes composé d'élèves de CM2 et de sixième, de déposer un projet⁶⁶ ». Si ça n'a malheureusement pas été le cas puisque le conseil communal des jeunes en raison du contexte sanitaire, « les jeunes peuvent participer via leur professeur d'école ou leur professeur de collège et pour ceux qui sont un peu plus âgé de se réunir dans des collectifs de lycéens pour déposer un projet individuellement ou collectivement⁶⁷. »

En même temps que la mobilisation de jeunes en service civique dans les quartiers, Emilien Faucon me confie avoir « contacté les présidentes et présidents d'associations qui pouvaient, dans le cadre des activités qu'ils déployaient, être amené.es à déposer un projet. [...] et expliqué quels étaient les enjeux, les tenants et les aboutissants du budget participatif ». L'intérêt pour les acteurs politiques est donc d'inclure un maximum de citoyens, en veillant à élargir en compétences mais également en termes de classes sociales le public visé par le dispositif. Dans son livre déjà cité, Loïc Blondiaux affirme que la participation de tou.tes est importante car « les citoyens connaissent mieux les réalités, les objectifs, corps ou territoires affectés par les décisions que ceux qui sont en charge « à distance » de la prendre⁶⁸ ». De plus, l'auteur distingue plusieurs changements engendrés par l'inclusion de tou.tes dans la participation citoyenne dans l'action publique vis-à-vis de « l'attitude et les comportements des autorités publiques face à la critique, la nature et la qualité du débat public en démocratie, l'exercice du pouvoir en démocratie ». L'auteur affirme donc que la participation des citoyens aux décisions publiques peut leur permettre de prendre une place davantage significative dans l'action publique locale par la modification des rapports de force avec les élu.es locaux.

Ainsi, Loïc Blondiaux à travers ces trois objectifs estime que les politiques ont un intérêt à faire valoir lors de la mise en place d'initiatives participatives puisque celles-ci leur permettraient en réalité d'asseoir leur légitimité et leur contrôle sur la politique locale en faisant participer la population mais en conservant une marge de manœuvre afin de ne pas perdre le *leadership*. La mise en place d'un dispositif participatif aurait alors un gain double ; à la fois pour les citoyens et à la fois pour les élu.es. À ce sujet, Antoine Bévort et David Charasse, dans leur ouvrage intitulé *Performances institutionnelles et traditions civiques comparées aux Pays-Bas*

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie*, 2008, *op.cit.*

*et en France : le cas des politiques de la ville à Haarlem et Rouen*⁶⁹, estiment que « si la participation citoyenne apparaît comme un projet cohérent et efficace », on observe une certaine « plus-value de la démocratie » et c'est en ce sens que l'on sait si cette participation citoyenne est réellement efficace pour l'action publique. Avec les différents extraits d'entretien mobilisés, le dispositif de budget participatif dans chacune des villes prend la forme d'une politique réfléchie, cohérente et structurée avec un réel but d'inclusion et de pédagogie ; valeurs promues par la démocratie participative.

Dans ce chapitre, j'ai tenté d'apporter une analyse sociologique de l'acteur politique qu'est l'élu afin de mettre en lumière les éléments constitutifs de son discours enchanté sur la participation. La promotion de la démocratie participative permettrait alors au corps politique municipale de légitimer son action en proposant les citoyens d'y participer. D'une certaine manière, l'acteur·rice politique construit l'offre mais également la demande. Caroline Hendricks et Jennifer Lees-Marshment estiment toutes deux que « dans l'ensemble, les dirigeants semblent apprécier la contribution du public pour des raisons essentiellement épistémiques et instrumentales, plutôt que démocratiques⁷⁰. » Même si elle est instrumentale, cette position vis-à-vis des bienfaits de la participation ne fait cependant pas l'unanimité. Dans le prochain chapitre, je m'intéresse au fonctionnaire territorial et son rapport à la participation.

CHAPITRE 2 : LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE FACE À L'« IMPÉRATIF PARTICIPATIF »

La démocratie participative, si elle est revendiquée, appuyée et légitimée par les élu·es, représente toutefois un supplément dans l'emploi du temps administratif des différents services municipaux. En effet, la mise en place de dispositifs participatifs représente un travail de plus pour le corps administratif et viendrait ainsi désorganiser des routines toutes faites. Dans l'article collectif de Julien O'Miel, Guillaume Gourgues, Alice Mazeaud, Magali Nonjon et

⁶⁹ BÉVORT Antoine, CHARASSE David, *Performances institutionnelles et traditions civiques comparées aux Pays-Bas et en France : le cas des politiques de la ville à Haarlem et Rouen*, La Documentation Française, 2003

⁷⁰ HENDRICKS Caroline M., LEES-MARSHMENT Jennifer, « Political Leaders and Public Engagement : The Hidden World of Informal Elite–Citizen Interaction », *Political Studies*, Volume 67, Numéro 3, 2019

Raphaëlle Parizet, les auteur·rices réitèrent l'importance des routines administratives » au sein de la démocratie participative et l'action des élu·es : « le déploiement d'une offre de participation tient-il, au moins pour partie, de routines administratives et professionnelles dans lesquelles la démocratie n'est tout au plus qu'une justification de leur existence⁷¹ ». Si la prise en compte de la participation par le personnel administratif rend compte d'une « routinisation » de l'action publique, c'est notamment grâce – à cause ? – à l'intégration des logiques de marché au sein de l'administration publique. C'est dans les années 1970 qu'apparaît le New Public Management, apportant une « managérialisation⁷² » de l'action publique. Nous verrons dans une première partie comment le New Public Management est-il venu intégrer la participation au fonctionnement administratif tout en appuyant une vision cadrée et « standardisée » de celle-ci. Il convient donc de s'intéresser à la minimisation des risques dans l'élaboration du dispositif participatif afin de conserver cette recherche d'efficacité apportée par le New Public Management. Si la minimisation des risques est importante, du côté des acteurs administratifs, on mise sur la généralisation de l'« ingénierie participative⁷³ ». Le « design organisationnel⁷⁴ » du dispositif participatif a donc vocation à être de plus en plus générique pour gérer au mieux son traitement, tout en s'assurant d'une bonne coordination entre les services afin d'en réduire les délais.

L'INFLUENCE DU NEW PUBLIC MANAGEMENT ET DES LOGIQUES DE RATIONALISATION DANS LA STANDARDISATION DE L'ACTION PUBLIQUE

MINIMISATION DU FACTEUR RISQUE DANS L'ÉLABORATION DU DISPOSITIF PARTICIPATIF

⁷¹ O'MIEL Julien, GOURGUES Guillaume, MAZEAUD Alice, NONJON Magali, PARIZET Raphaëlle, « Une sociologie critique de la démocratie participative est-elle utile ? », *Participations*, Volume 19, Numéro 3, 2017

⁷² MONGY Aymeric, « La neutralisation du management public. Des effets des conflits générationnels et du présidentielisme dans un conseil régional », *Gouvernement et Action publique*, Volume 6, Numéro 1, 2017

⁷³ BONACCORCI Julia, NONJON Magali, « La participation en kit : l'horizon funèbre de l'idéal participatif », volume 79, numéro 3, *Quaderni*, 2012

⁷⁴ *Ibid.*

Le *New Public Management*, Nouveau Management Public en français, est apparu dans les années 1970 afin de faire gagner à l'administration efficacité et rendement. Si cette nouvelle organisation de l'administration publique s'est dans un premier temps développé outre-Atlantique (Amérique latine, Afrique, Royaume-Uni⁷⁵ et même Asie⁷⁶), en France, c'est le gouvernement Mauroy en 1983 qui va peu à peu « inscrire ses politiques publiques dans des logiques de marché⁷⁷. » Ces bureaucraties, et leur fonctionnement administratif, sont fondées sur trois principes majeurs selon Patrick Hassenteufel : « La neutralité (objectivité dans le respect des règles), la hiérarchie (allant de pair avec l'obéissance aux règles et le contrôle des fonctionnaires) et la spécialisation des tâches et des compétences⁷⁸. » C'est ce dernier principe qui a attiré mon attention puisqu'il initie la réforme du *New Public Management*. Dans leur article collectif, Christine Musselin et Philippe Bezès décèlent cinq principes d'organisation promus par le New Public Management (que nous écrivons NPM) :

«[Le New Public Management s'organise par] la séparation entre les fonctions de stratégie, de pilotage et de contrôle et les fonctions opérationnelles [...] ; la fragmentation des bureaucraties verticales par création d'unités administratives autonomes [...] ; le recours systématique aux mécanismes de marché [...] ; la transformation de la structure hiérarchique de l'administration en renforçant les responsabilités et l'autonomie des échelons en charge de la mise en œuvre de l'action de l'État ; la mise en place d'une gestion par les résultats »⁷⁹.

Musselin et Bezès éclairent mon propos en affirmant que cette nouvelle logique de fonctionnement est fondée sur une transposition de la gestion privée sur la gestion publique afin de minimiser les incertitudes, caractérisé pour les agents par un « impératif de la réactivité »⁸⁰. On

⁷⁵ KAPUCU Naïm, « Chapter 40. New Public Management: Theory, Ideology, and Practice » in FARAZMAND Ali, PINKOWSKI Jack, *Handbook of Globalization and Public Administration*, Routledge, 2006

⁷⁶ KIM Sunhyuk, HAN Chongee, « La réforme administrative en Corée du Sud : le nouveau management public et la bureaucratie », *Revue internationale des sciences administratives*, volume 81, numéro 4, 2015, p. 735-754

⁷⁷ MULLER Pierre, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, 50 (2), 2000, p. 189-208

⁷⁸ HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie de l'action publique (2^e édition)*, Armand Colin, 2011, p. 148

⁷⁹ MUSSELIN Christine, BEZÈS Philippe, « Chapitre 5 : Le new public management. Entre rationalisation et marchandisation ? », *Une French touch dans l'analyse des politiques publiques ?*, Presses de Sciences Po, 2015

⁸⁰ MAZEAUD Alice, « Administrer la participation : l'invention d'un métier entre valorisation du militantisme et professionnalisation de la démocratie locale », *Quaderni*, numéro 79, 2012, p. 45-58

parle alors de « gouvernement entrepreneurial »⁸¹ valorisant les « principales économiques et monétaires de l'entreprise privée », de « commercialisation de l'État »⁸² ou même de « gouvernement par le marché⁸³ ». En ce sens, Jean Marc Carlier, directeur général des services de la ville de Laon, me confiait lors de notre entretien que le budget alloué à l'initiative laonnoise pour réaliser les projets citoyens, d'un montant de 50 000 euros, avait été décidé afin de ne pas surcharger les effectifs : « Plus les budgets sont importants, plus ça nécessite derrière de l'investissement pour les services techniques⁸⁴. » Pour le directeur général des services laonnois, cette volonté de ménager les effectifs à travers le choix d'un budget moins important témoigne d'une volonté de minimiser les efforts de traitement de la participation, afin de conserver l'efficacité prévue par le NPM. Aude Henry, responsable de l'initiative laonnoise, indiquait également que « pour la première édition, [la mairie] ne souhaitait pas mettre en place un budget trop important car on savait que ça allait être compliqué pour les citoyens de se rendre compte d'estimer un projet, ce qui est tout à fait normal⁸⁵ ». Cet extrait d'entretien montre que le même choix de restreindre le budget de l'initiative est justifié de deux manières différentes au sein d'un même groupe d'acteurs : d'un côté, on justifie un budget plus faible par la volonté d'assurer une efficacité des fonctionnaires vis-à-vis du traitement de la participation, et d'un autre côté, on estime qu'un budget plus faible permet de mettre en place un accompagnement plus efficace des citoyens à propos de l'initiative participative. Même si les justifications visent deux types d'acteurs différents (fonctionnaires et citoyens), l'efficacité reste au centre de celles-ci puisque dans les deux cas, on souhaite garder le contrôle sur l'initiative afin de rester efficace dans la gestion du budget participatif.

Toutefois, il convient de nuancer cet argument sur la minimisation des prises de risque puisque Lucie Billaud, chargée de mission Smart City à la ville de Soissons et responsable administrative du budget participatif municipal, indiquait qu'il avait été décidé d'allouer un budget de 100 000 euros pour donner envie aux citoyens de participer :

⁸¹ DU GAY Paul, *In Praise of Bureaucracy: Weber, Organization and Ethics*, Sage, 2000

⁸² BELL Stephen, HINDMOOR Andrew, *Rethinking Governance: The Centrality of the State in Modern Society*, Cambridge University Press, 2009

⁸³ SELF Peter, *Government by the Market? The Politics of Public Choice*, Palgrave-Macmillan, 1993

⁸⁴ Entretien téléphonique avec Jean-Marc Carlier, Directeur Général des Services à la ville de Laon, du 3 février 2021

⁸⁵ Entretien avec Aude Henry, *op. cit.*

« 100 000 euros c'était une décision du Maire. [...] Je pense qu'il y a une volonté de faire en sorte que ce soit suffisamment important pour pouvoir avoir des projets un peu plus ambitieux. [...] Ce qui m'a été rapporté en off c'est que 50 000 euros ça paraissait relativement faible pour être vraiment attractif pour les citoyens⁸⁶. »

Lucie Billaud est chargée de mission Smart City à la ville de Soissons depuis 2018. Diplômée d'un Master *Governing the Large Metropolis* de SciencePo, elle effectue des missions au Chili dans le service des villes intelligentes du Ministère des Transports et des Télécommunications et auprès de l'entreprise *Consultora Compahue* dans le domaine de l'urbanisme en tant que gestionnaire de ressources et chargée des propositions techniques et des devis de l'entreprise.

On voit donc que le New Public Management a influencé les décisions laonnoises en limitant la prise de risques quant au budget alloué à l'initiative. Cependant, l'extrait de mon entretien avec Lucie Billaud montre que ce fonctionnement particulier de l'administration publique –fondé sur la recherche d'efficacité et sur la conservation de son contrôle sur les différentes politiques publiques déployées– n'a pas été aussi prépondérant dans la gestion de l'initiative puisque certains risques ont été entrepris afin d'offrir aux citoyens davantage de possibilité aux citoyens en accordant un budget plus conséquent. Mais ces risques ont été minimisés au maximum puisque Lucie Billaud avouait tout de même qu'elle avait passé des appels téléphoniques à ses homologues dans d'autres villes pour avoir leur « retour d'expérience et certains conseils⁸⁷ ».

MIMÉTISME ORGANISATIONNEL ET STANDARDISATION DE L'ACTION PUBLIQUE LIÉE À LA PARTICIPATION

Si le New Public Management a permis de rendre plus efficace l'administration, ces réformes ont poussé l'institution bureaucratique à adopter une sorte de standardisation de ses tâches. Dans le travail lié au budget participatif, cette standardisation est notamment observable dans l'organisation de celui-ci. En effet, le budget participatif est composé de quatre phases qui sont –en général– propres à chaque budget participatif. Cette standardisation de la procédure du budget participatif a particulièrement été illustrée par de multiples acteurs, à l'instar de Julien

⁸⁶ Entretien téléphonique avec Lucie Billaud, chargée de mission Smart City à la ville de Soissons et responsable administrative du budget participatif de la ville de Laon, du 3 mars 2021

⁸⁷ *Ibid.*

O'Miel et Aymeric Mongy sur le Budget Participatif des Lycées en région Nord-Pas-De-Calais⁸⁸ ou bien Ernesto Ganuza et Gianpaolo Baiocchi sur la diffusion du modèle du budget participatif à travers le monde⁸⁹. Dans les deux municipalités sur lesquelles porte mon enquête, l'organisation fut la même : une première phase consiste à l'appel à projet pour que les citoyens puissent déposer leur(s) projet(s), ensuite la deuxième phase laisse le temps aux différents services administratifs d'analyser les projets afin de voir lesquels sont réalisables et lesquels ne le sont pas. Après cette étape, on appelle les citoyens à voter pour les projets réalisables qui leur convient le plus. Lorsque cette étape est terminée, on sélectionne les projets ayant obtenu le plus de vote et on les réalise. Lucie Billaud, responsable de la gestion en interne du travail administratif du budget participatif de Soissons, déclarait dans notre entretien qu'il y avait « peu de marge de manœuvre sur le déroulé des phases » car ces quatre phases sont « incontournables dans un budget participatif⁹⁰ ». Cette standardisation des tâches administratives mais aussi leur « planification » a un objectif de « prévisibilité »⁹¹ et cela permettrait d'« obtenir des résultats calculables, à l'instar d'une machine⁹² ». Cette prévisibilité amenée par la standardisation de l'action publique en faveur de la participation, les acteurs administratifs l'estiment nécessaire puisqu'il y a toujours cette volonté de minimiser les risques, héritée par les réformes de modernisation de l'État et le *New Public Management*. Lors de mon analyse des différents supports de communication de la ville de Soissons au sujet du budget participatif, j'ai pu voir que cette standardisation était subtilement représentée sur ceux-ci.

⁸⁸ O'MIEL Julien, MONGY Aymeric, « Réformer par l'expérimentation : la réception du budget participatif des lycées en Région Nord-Pas-de-Calais », *Participation*, Volume 9, Numéro 2, 2014

⁸⁹ GANUZA Ernesto, BAIOCCHI Gianpaolo, "The Power of Ambiguity: How Participatory Budgeting Travels the Globe, *Journal of Public Deliberation*, Volume 8, Numéro 2, 2012

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ SCAFF Lawrence A., "Weber on the cultural situation of the modern age" in TURNER Stephen, *The Cambridge Companion to Weber*, Cambridge University Press, p. 99-116

⁹² WEBER Max, *Gesammelte politische Schriften*, 1971

BUDGET PARTICIPATIF
COMMENT ÇA MARCHE ?

Depuis 2014, les Soissonnais sont au cœur de leur projet pour la ville. Avec toute l'équipe qui m'accompagne, je fais de la proximité et de la concertation une véritable méthode de travail.

C'est pourquoi j'ai souhaité renforcer la participation citoyenne avec la mise en place d'un budget participatif pour la première fois à Soissons.

Cette enveloppe de 100 000 € est destinée à des projets que vous allez proposer et pour lesquels vous allez voter. Nous serons à vos côtés, avec l'ensemble des services de la ville, pour rendre réalité ce que vous aurez imaginé.

J'espère que cette édition sera la première de nombreuses autres, et que le budget participatif deviendra un rendez-vous annuel incontournable pour notre démocratie locale.

Je compte sur vous, à vos idées !

Alain CHEVREY
Maire de Soissons

BUDGET PARTICIPATIF
ÉCOLOGIE • SOLIDARITÉ • CITOYENNETÉ • VIE DES QUARTIERS

VOUS PROPOSEZ !
+

VOUS CHOISISSEZ !
=

LA VILLE RÉALISE !

POUR QUI ?
Tous les Soissonnais de plus de 16 ans peuvent déposer un projet. Pour les plus jeunes, ils doivent être représentés par un majeur résident à Soissons. Le vote est ouvert à tous les Soissonnais de plus de 16 ans.

COMMENT ?
Déposez votre projet sur la plateforme : jeparticipe.ville-soissons.fr
ou par courrier à la Mairie de Soissons. Votez sur la plateforme ou par courrier également (bulletin à envoyer à la Mairie).

QUI ?
Proposez des projets d'intérêt général, qui améliorent la vie de votre quartier ou de la ville entière (1 à 3 catégories) :

- CADRE DE VIE
- CITOYENNETÉ ET SOLIDARITÉ
- TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Le coût d'un projet est limité à 33 000 €

www.ville-soissons.fr

Place de l'Hôtel de ville, 02200 Soissons, 02 23 38 90 00

www.ville-soissons.fr

VOUS PROPOSEZ !
+
CANDIDATURE AVANT LE 6 FÉVRIER

VOUS CHOISISSEZ !
=
VOTE AVANT LE 26 JUIN

LA VILLE RÉALISE !

4 JANVIER - 6 FÉVRIER 2021
Vous êtes Soissonnais et vous avez plus de 16 ans ? Connectez-vous sur la plateforme et déposez votre projet ! Rassurez-vous, c'est simple et rapide !
Vous avez besoin d'aide ? Vous pouvez vous faire accompagner dans les structures suivantes : Centres sociaux ou PAF.
Vous préférez le papier ? Vous pouvez vous faire accompagner dans les centres sociaux ou à la Maison du projet de Cœur de Ville et déposer le à l'adresse suivante : Budget Participatif, Place de l'Hôtel de Ville, 02200 Soissons.

Du 7 février au 21 mai, analyse des propositions par les services de la Ville

22 MAI - 26 JUIN 2021
C'est à vous de voter ! Si vous avez plus de 16 ans, vous pourrez voter pour vos 3 projets préférés. Pour cela vous avez 2 possibilités :
vous votez via la plateforme en ligne
OU
vous envoyez votre bulletin de vote papier à : Budget Participatif, Place de l'Hôtel de Ville, 02200 Soissons

28 JUIN 2021
C'est le grand jour ! Les résultats des votes seront proclamés !

C'est parti pour les chantiers !
La ville va réaliser les projets retenus. L'enveloppe globale est de **100 000 €** pour des projets d'investissement.
Restez en contact via la plateforme, nous vous informerons de l'avancée des travaux !

Figure 6 : Document de présentation du budget participatif soissonnais édition 2021

Sur cette représentation graphique de ce qu'est le budget participatif, il est important de voir comment celui-ci et son fonctionnement sont illustrés (Figure 6). Sur le document, on peut observer un fonctionnement « mécanique » notamment représentée par une entre-aide des différents citoyens à l'instar d'une « machine » : un fonctionnement « industriel » avec une forme de « travail à la chaîne ». De plus, le « câble » sortant de la case « candidature avant le 6 février » pourrait alors nous faire penser à une grue ; l'élément emblématique de la réalisation de travaux. Ces différents éléments pourraient alors éventuellement faire penser à une « industrialisation » du travail participatif visible dans les deux municipalités dans lesquelles j'ai effectué mes recherches.

Même s'il faut nuancer puisque Graham Smith identifie quarante-quatre dispositifs participatifs différents⁹³, cette standardisation du traitement de la participation a été visible dans d'autres aspects des budgets participatifs laonnais et soissonnais. C'est le cas lorsque les municipalités ont dû effectuer des travaux de *benchmarking* au préalable afin de se préparer de la meilleure des manières à cette nouvelle politique participative au sein des deux villes. On retrouve ici la notion de prise de risques où il est nécessaire de réduire au maximum les incertitudes. Ce *benchmarking* a été réalisé au sein des deux municipalités. Lors de nos entretiens, Aude Henry et Lucie Billaud indiquait qu'il était « nécessaire » de savoir et de comprendre comment cette initiative avait-été géré par les autres villes l'ayant mis en place. Pour la ville de Laon, on a comparé avec les villes à proximité :

« Alors on a dû comparer à population équivalente et structure équivalente pour mettre en place le budget participatif à Laon, l'historique de la ville en termes de démocratie participative, les moyens qui y sont dédiés, car c'est aussi ça qu'est important. Toutes les villes ne peuvent pas mettre en place les mêmes moyens⁹⁴. »

Aude Henry expliquait que ce benchmarking avait notamment servi pour la production du règlement de l'initiative, le budget alloué à celle-ci mais aussi son organisation. Sur ce dernier point et suite à ce benchmarking, un rétroplanning a été produit par la mairie de Laon (Figure 7).

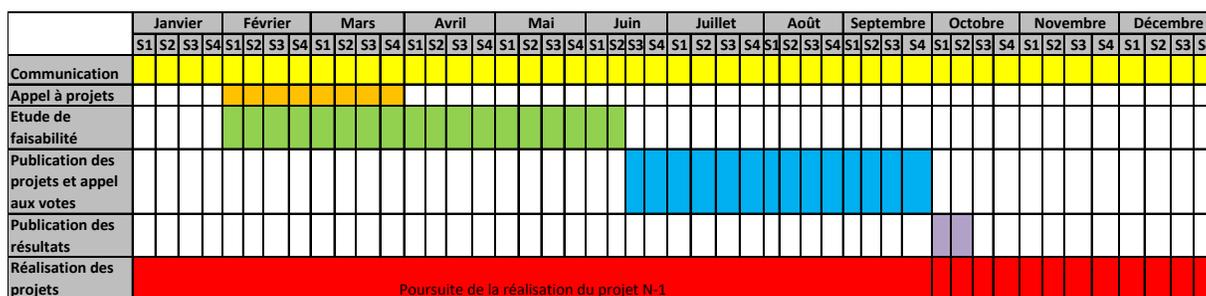


Figure 7 : Rétroplanning du budget participatif laonnais, 2019

⁹³ SMITH Graham, « Beyond the Ballot: 57 Democratic Innovations From Around the World », *UK Power Inquiry*, 2005

⁹⁴ Entretien avec Aude Henry, *op. cit.*

Cette organisation des différentes étapes du budget participatif a donc été adoptée grâce à la démarche de préparation préalable. Ce document illustre bien la standardisation de l'action publique participative où l'on retrouve un aménagement du travail administratif édifié sur l'existence de *deadlines*, de rigueur en termes de gestion du temps avec la séparation des différentes tâches à réaliser pour mener à bien ce dispositif participatif.

On voit qu'il est très souvent question de réduire les incertitudes en appliquant ce qui a déjà marché dans d'autres villes. Julia Bonaccorci et Magali Nonjon exprime cette même idée dans leur article « La participation en kit : l'horizon funèbre de l'idéal participatif » en expliquant que « les prestations proposées pour favoriser la mobilisation et l'expression des citoyens, ont tendance à se ressembler de plus en plus » indiquant que cette standardisation « provient autant de facteurs économiques (rationalisation de la gestion de projet) que de croyances dans les outils comme des « technologies intellectuelles » efficaces⁹⁵ ». Ainsi, « il devient de plus en plus difficile de distinguer les prestations les unes des autres, renforçant l'homogénéisation du milieu de la participation⁹⁶ ». L'analyse des différentes stratégies menées par l'administration pour traiter cette participation publique est toutefois un point essentiel dans mes recherches puisque celle-ci a permis de comprendre les différents enjeux que l'on prête à la démocratie participative. Archon Fung, écrit que « the values that advance the public participation and their consequences for democratic governance depend upon the details of their institutional construction⁹⁷ ». Si nous traduisons ses propos, on comprend que les détails organisationnels révèlent une multitude d'éléments sur le discours de leurs gestionnaires.

IMPORTANCE DE LA COORDINATION ET TRANSVERSALITÉ DES SERVICES ADMINISTRATIFS : LA MANAGÉRIALISATION PARTICIPATIVE

Au sein des deux municipalités, les tâches ont été relativement « spécialisé »⁹⁸, avec notamment la création d'un comité de pilotage. Pour Lucie Billaud, l'objectif de ce comité est de

⁹⁵ BONACCORCI Julia, NONJON Magali, « La participation en kit : l'horizon funèbre de l'idéal participatif », volume 79, numéro 3, *Quaderni*, 2012, *op. cit.*

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ FUNG Archon, « Survey Article: Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences », *The Journal of Political Philosophy*, volume 11, numéro 3, 2003 339

⁹⁸ HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie de l'action publique* (2^e édition), *op. cit.*

« coordonner les acteurs politiques et administratifs en passant par les acteurs administratifs⁹⁹ ». Cette importance de la coordination entre les services, on la retrouve également au sein des deux municipalités à travers de nombreux exemples. Pour la mairie de Laon, Aude Henry m'expliquait que « la bonne communication entre les différents services [étaient] très importante¹⁰⁰ ». Jean Marc Carlier, directeur général des services de la ville de Laon, affirmait cette importance quand il disait qu'il n'y avait « nullement de l'opposition [entre les services], plutôt de la complémentarité¹⁰¹ » indiquant qu'il avait au moment des premières réunions délibératives « aucune craintes » sur le budget participatif avec une totale confiance dans l'équipe municipale ainsi que dans les services administratifs et techniques. La coordination entre les services comme point central de l'organisation des budgets participatifs a été également marqué par l'équipe soissonnaise. Lorsque j'ai interrogé Lucie Billaud sur les clés d'un budget participatif efficace, elle m'a répondu : « Il y en a énormément mais en interne je pense que c'est une très bonne coordination, de la transversalité entre les services [...], travailler ensemble¹⁰². » Emilien Faucon reprenait cet argument lors de nos échanges : « La communication est fluide [entre les services] et s'il y a un point de discussion, on le lève ensemble. Moi j'ai vraiment l'impression que la coopération entre le politique et l'administratif est fluide mais en fait, ce n'est pas vraiment une coopération, c'est plutôt l'articulation logique des choses¹⁰³. » Cette importance de la coordination fait une nouvelle fois référence à la managérialisation, précédemment évoquée. Les discours des protagonistes des deux municipalités tendent donc à mettre en valeur l'idée d'une grande fluidité entre les services ; d'une transversalité de l'action administrative.

Dans cette partie, il a été question de montrer l'influence d'un environnement de travail ordonné par les réformes de managérialisation de l'action publique sur la gestion en interne du travail administratif lié à la participation. Même si le New Public Management vante les mérites de la « participation des usagers dans la définition et l'évaluation des prestations publiques »¹⁰⁴ que nous pouvons déduire grâce à nos entretiens qu'il n'y a pas de réelle opposition entre l'objectif des élu·es que représente la prise en charge de la participation et les logiques de

⁹⁹ Entretien avec Lucie Billaud, *op. cit.*

¹⁰⁰ Entretien avec Aude Henry, *op. cit.*

¹⁰¹ Entretien avec Jean-Marc Carlier, *op. cit.*

¹⁰² Entretien avec Lucie Billaud, *op. cit.*

¹⁰³ Entretien avec Emilien Faucon, *op. cit.*

¹⁰⁴ CHAPPOZ Yves, PUPION Pierre-Charles, « Le New Public Management », *Gestion et management public*, volume 1/2, numéro 2, p. 1-3, 2012

fonctionnement de l'administration, Jean Marc Carlier, lors de notre entretien, en réaffirmant la complémentarité entre le pôle administratif et le pôle politique témoignait qu'« Il n'y [avait] pas d'opposition à l'idée [de budget participatif] mais c'est au pôle administratif de conseiller le Maire pour que la chose se mette en place¹⁰⁵ ». Dans son propos, le directeur général des services évoque le besoin de conseiller le Maire sur la réalisation du budget participatif. S'il évoque ce besoin, c'est sans doute qu'il existe tout de même des réticences de la part des fonctionnaires à traiter la participation citoyenne. J'expose cette réalité dans la suite de mon propos.

UN TRAVAIL ADMINISTRATIF GUIDÉ PAR UN SENTIMENT DE MÉFIANCE VIS-À-VIS DE LA PARTICIPATION

MÉFIANCE ET DÉSINTÉRÊT ENVERS LA PARTICIPATION AU SEIN DU PÔLE ADMINISTRATIF

Si la participation publique est un enjeu principal pour l'action menée par les élu·es, cet enjeu n'est pas tout à fait présent au sein du pôle administratif. Si certains auteurs expliquent dans leurs enquêtes, notamment en Norvège et en Suède, que « l'échelon local serait davantage caractérisé par des valeurs et objectifs partagés [l'idée d'agir en « partenariat » avec les élu·es locaux] »¹⁰⁶ indiquant l'existence d'une « situation de complémentarité »¹⁰⁷, dans notre cas, les municipalités que nous avons approchées expriment des divergences face à ce partage d'objectifs et de valeurs. Je focaliserai mon propos sur les acteurs administratifs et leur méfiance au sujet de l'intégration de la participation publique dans leurs tâches.

Comme nous l'avons vu dans ma précédente partie, le travail administratif est guidé par une recherche d'objectifs fondés sur l'efficacité. Cependant, la prise en charge de la participation publique viendrait désorganiser les rangs. Lucie Billaud m'éclairait sur ce sujet par rapport à certaines craintes émises par les services internes de la municipalité de Soissons : « Il y a des craintes de la part de certains services sur la manière dont ils vont analyser les projets, car vous savez dans les services internes se disent que l'analyse c'est compliqué, qu'ils vont y passer

¹⁰⁵ Entretien avec Jean-Marc Carlier, *op. cit.*

¹⁰⁶ MOURITZEN Poul Erik, SVARA James, *Leadership at the apex. Politicians and administrators in western local governments*, University of Pittsburgh Press, 2002

¹⁰⁷ *Ibid.*

beaucoup de temps, que ça va être du travail en plus donc ils sont réticents par rapport à ça¹⁰⁸. » On voit bien que l'acteur administratif n'est en réalité pas complètement réceptif à ce discours « enchanté ». De ce fait, les services administratifs auraient des *a priori* vis-à-vis de cette participation puisque celle-ci constituerait un surtravail dans leur fonctionnement. À Soissons, Lucie Billaud a veillé à ce que les services soient le plus accompagnés possible en les informant dès le mois d'aout 2020 soit trois mois en avance :

« J'essaie d'être le plus explicite possible et le plus disponible possible sur toutes les phases [du budget participatif] pour pas les mettre devant le fait accompli et pour vraiment les intégrer dans le processus¹⁰⁹. »

On voit ici qu'un effort dans le processus d'accompagnement des services administratifs a été fait puisque « certains services sont un peu plus réticents face à la charge de travail supplémentaire¹¹⁰ ». Toutefois, aucune formation n'a été organisée par la mairie de Soissons pour ses fonctionnaires.

Cette réticence envers la participation, Laurence Behrer l'explique par le fait que cette « rationalisation managériale du recours à la participation publique »¹¹¹ est perçue par les agents publics comme une des réformes les plus importantes de leur travail¹¹², pensant avoir un rôle essentiel dans la construction d'une « communauté de participants inclusive et fonctionnelle »¹¹³. Malheureusement, cette réticence, je n'ai pas pu la recueillir directement auprès des personnes concernées puisque la mairie de Laon, n'a pas répondu à mes demandes d'entretiens sur ce sujet. De plus, je n'ai pas non plus eu accès à ces informations à la mairie de Soissons puisque les acteur·rices publics chargé·es de l'analyse des différents projets déposés par les citoyens n'étaient pas encore entré en phase d'analyse, celle-ci commençant à la fin du mois de mai. L'objectif de mener un entretien avec des fonctionnaires chargé·e·s d'analyser les projets était d'avoir leur ressenti sur le nouveau besoin d'intégrer la participation dans leur travail. Il

¹⁰⁸ Entretien avec Lucie Billaud, *op. cit.*

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ BEHRER Laurence, « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », *Participations*, Volume 1, Numéro 1, 2011, p. 105-133

¹¹² NALBANDIAN John, « Facilitating Community, Enabling Democracy: New Roles for Local Government Managers », *Public Administration Review*, Volume 59, numéro 3, 1999, p.187-97.

¹¹³ FELDMAN Martha S., KHADEMIAN Anne, « The Role of the Public Manager in Inclusion: Creating Communities of Participation », *Governance*, Volume 20, Numéro 2, 2007, p. 305-324

aurait été intéressant de voir si cette nouvelle tâche venait bousculer certaines « routines » administratives ou si ces dernier·e·s ont reçu une formation « participative » afin de se familiariser avec l'« idéal participatif » revendiqué par les élu·es. À ce propos, le directeur général des services de la ville de Laon, Jean-Marc Carlier, indique :

« Il n'y a pas eu de formation spécifique. Et puis dans tous les cas ça fait partie de nos métiers d'associer la population donc je pense que, que ce soit nous ou d'autres collectivités, ils peuvent s'en sortir sans formation spécifique. [...] Je ne pense pas que ce soit nécessaire comme dans certains métiers où sans formation vous êtes dépourvu·e·s¹¹⁴. »

On comprend aisément le rôle du directeur général des services qui est de motiver et de légitimer une certaine efficacité de ses services, sans faire appel à une quelconque formation. Lucie Billaud revenait sur ces propos indiquant que « ce qui se passe à Soissons c'est qu'on est face à notre premier budget participatif donc on est un petit peu en expérimentation, on est sur quelque chose que les services n'ont jamais fait donc oui, il y a un processus d'apprentissage, de tâtonnement parfois¹¹⁵ ». Elle ajoutait que « forcément pour les services c'est une découverte et quelque chose de nouveau auquel il faut s'adapter, il faut découvrir, mais voilà ça va se faire¹¹⁶ », indiquant elle-aussi qu'une formation spécifique au travail de la participation n'était pas nécessaire non plus pour la ville de Soissons. Le recours à un cabinet de « professionnels de la participation »¹¹⁷ n'a pas été non plus envisagé, que ce soit pour les deux municipalités que nous avons étudiées : « Tout a été fait en interne [...] on voulait garder une véritable proximité avec les habitants en déléguant le moins possible¹¹⁸ » a manifesté Aude Henry, responsable administratif du budget participatif de Laon.

Si l'on n'a pas demandé à former les agents sur les enjeux de la participation ou si l'on n'a pas fait appel à un cabinet de consultants au sein de ces deux municipalités, c'est sûrement la marque d'une envie de garder le contrôle sur l'action administrative, l'existence d'une austérité budgétaire qui a déjà fait l'objet de recherches¹¹⁹, ou bien le manque d'intérêt pour la

¹¹⁴ Entretien avec Jean-Marc Carlier, *op. cit.*

¹¹⁵ Entretien avec Lucie Billaud, *op. cit.*

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ MAZEAUD Alice, NONJON Magali, *Le marché de la démocratie participative*, Éditions du croquant, 2018

¹¹⁸ Entretien avec Aude Henry, *op. cit.*

¹¹⁹ GOURGUES Guillaume, HOUSER Matthieu, *Austérité et rigueur dans les finances locales*, L'Harmattan, 2017

pratique participative, tant défendue par les acteurs politiques. Dans mon cas, mon entretien avec le directeur général des services de la ville de Laon m'a permis d'éclairer ce point. À propos des dispositifs participatifs, Jean Marc Carlier en témoignait :

« Il ne faut pas en faire l'alpha et l'oméga, loin de là. Il ne faut pas oublier que la légitimité elle est républicaine et que les élu-es ont forcément, et surtout le Maire, une vision globale et ce n'est pas forcément un habitant qui peut...enfin plutôt attendre des propositions avec un effet d'opportunité¹²⁰. »

Cet extrait est relativement intéressant puisque l'on peut voir une marque explicite caractéristique d'un désintérêt pour la participation puisque celui-ci favoriserait les intérêts personnels et non pas l'intérêt général. Toutefois, on peut ajouter à ce désintérêt un certain conflit de légitimité où le directeur général des services est davantage habité par l'idée d'une légitimité électorale et démocratique, plutôt qu'à l'idée d'une légitimité participative fondée sur l'offre de participation émanant de la municipalité. Pour Jean Marc Carlier, la vision globale, c'est l'équipe municipale qui la détient et croire que l'on pourrait l'observer au sein de la population n'est pas une idée qu'il retient : « C'est une démarche qui est intéressante mais qui est en plus [...] Quand on propose un projet, qu'on écoute [les citoyens], c'est aussi une démarche participative. Ça se faisait depuis vingt-cinq ans mais on n'en parlait pas...¹²¹ » Jean Marc Carlier expose dans cet extrait que la mise en place d'une nouvelle politique publique participative à l'instar du budget participatif n'est pas essentielle selon lui puisque la mairie a toujours recueilli les avis citoyens sans avoir de dispositif particulier. C'est donc également un désaveu vis-à-vis du dispositif en lui-même que le directeur général des services laonnois exprime ici. Ce désaveu, on peut aisément le rapprocher à sa profession : le rôle de directeur général des services n'est pas censé promouvoir la démocratie participative ; il préfère mettre en avant la légitimité électorale puisque c'est cette dernière qui lui permet d'exister.

Cette méfiance, plusieurs auteurs s'y sont penchés. Dans un premier temps, Berry Tholen, s'interrogeant sur *La participation citoyenne et la bureaucratisation*, expliquait que « les dispositifs participatifs peuvent se traduire par un affaiblissement de la prévisibilité et de

¹²⁰ Entretien avec Jean-Marc Carlier, *op. cit.*

¹²¹ *Ibid.*

l'imputabilité de l'administration publique, par une baisse de l'expertise au sein de l'État¹²². » Jean-Marc Carlier serait alors défavorable à un affaiblissement de son service qui remettrait en cause l'expertise de ses services au profit de citoyens qui n'auraient pas la « vision globale » nécessaire à la gestion des problèmes locaux. Cette volonté de traiter techniquement la participation publique en s'écartant de tout discours mettant en lumière ses bienfaits –à l'image des élu·es– n'aurait nul autre but que d'« exprimer en réalité l'attachement prédominant à une valeur bien précise : l'efficacité¹²³ ».

UNE SOCIALISATION À LA PARTICIPATION FACULTATIVE : PROMOTION DES PROFILS GESTIONNAIRES

Ce manque d'intérêt pour les dispositifs participatifs serait alors symptomatique d'une classe d'agents administratifs fondée sur cette recherche d'efficacité. Julien O'Miel et Aymeric Mongy, dans leur article sur le budget participatif des lycées, en font le point essentiel de leur propos. Selon eux, « ne croyant pas en la légitimité de la délibération, ne maîtrisant pas les codes de l'interaction avec des publics qu'ils ne connaissent pas et moins soumis à la pression politique, les fonctionnaires imposent plus librement leurs propres règles du jeu à la participation¹²⁴ ». Le propos qu'ils défendent est donc que « l'objectif de mise en participation de l'action publique s'étiole devant la technicisation des débats¹²⁵ » par l'administration, réactivant un « éthos technique au contact de demandes non ajustées à leur travail routinier ». Cette technicisation des débats rendrait alors le dispositif participatif un peu moins « citoyen » dû à la méfiance des acteurs envers celui-ci. Les deux auteurs parlent alors d'une « absence de socialisation préalable » qui conduirait à « résister à cette imposition de rôle » qu'engendre la prise en compte de la participation au sein de l'administration publique. Dans leur enquête, ils estiment que « le budget participatif est perçu par les agents comme une incursion politiquement

¹²² THOLEN Berry, « La participation citoyenne et la bureaucratisation. Le virage participatif vu à travers le prisme wébérien », *Revue Internationale des Sciences administratives*, Volume 81, Numéro 3, 2015, p. 621-640

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ O'MIEL Julien, MONGY Aymeric, « Réformer par l'expérimentation : la réception du budget participatif des lycées en Région Nord-Pas-de-Calais », *Participation, op. cit.*

¹²⁵ *Ibid.*

identifiable et hiérarchiquement illégitime »¹²⁶. On peut voir en ces termes la confirmation de mon propos sur la méfiance de l'administration vis-à-vis de la participation publique mais aussi la confirmation d'une divergence des discours entre le pôle administratif et le cercle politique. Ce dernier point, on peut le voir dans mes recherches lorsque Lucie Billaud confirme l'hétérogénéité du dispositif participatif : « Ce qui est important c'est que le rôle de la collectivité, ce n'est pas de juger l'opportunité politique des projets. » Lucie Billaud réaffirme une distanciation de l'acteur administratif face au dispositif en mettant cette fois-ci une sorte de « neutralité » face à la participation par l'administration mais aussi par les services techniques. Cela fait sens à l'incursion politique qualifiée d'illégitime que mettaient en avant Julien O'Miel et Aymeric Mongy et des acteurs administratifs refusant une certaine « politisation » de la participation afin de conserver la neutralité de leur fonction.

Lorsque ces deux auteurs font référence à un manque de socialisation à la participation, celle-ci passe par les parcours professionnels et universitaires des acteurs. J'ai donc interrogé les différents acteurs avec lesquels je me suis entretenu sur leurs différents parcours. À la mairie de Laon, Aude Henry m'a confié avoir un Master 2 ingénierie des Organisations avec mention analyse et expertise socio-économique. Si son parcours universitaire n'est pas en lien avec la participation publique, elle me disait qu'elle avait tout de même travaillé sur la démocratie participative lors de ses années universitaires et que cela avait favorisé son intérêt pour cette forme de gouvernance. Pour ce qui est du profil de Jean Marc Carlier, ce dernier a refusé me parler de son parcours universitaire et professionnel. Si ce refus ne me permet pas d'en savoir davantage sur son (dés)intérêt pour la participation du public, il est tout de même intéressant de voir que ma question sur son profil universitaire a suscité une réaction de sa part en disant que « cela n'avait rien à voir avec le budget participatif¹²⁷ » indiquant que je devais me « concentrer » sur le budget participatif : « Je ne vois pas le rapport avec votre mémoire sur le budget participatif donc je ne répondrai pas à cette question¹²⁸. » Quant à Lucie Billaud, elle possède un master obtenu à Science Po sur les méthodes de gouvernance des grandes métropoles et des expériences professionnelles dans le monde de l'urbanisme en France et au Chili comme chargée des devis et appels d'offres de l'entreprise Consultora Copahue, opérant des activités

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ Entretien avec Jean-Marc Carlier, *op. cit.*

¹²⁸ *Ibid.*

immobilières au Chili, ou bien en tant que chargée de mission dans le service des villes intelligentes au sein du Ministère chilien des transports et des télécommunications. Ses études dans la gouvernance urbaine lui permettent d'être davantage enclin à prendre en charge la participation citoyenne. Contrairement à Jean-Marc Carlier, Lucie Billaud, agit dans la municipalité depuis quelques années seulement. De ce fait, par son âge, ses études, et son activité récente au sein de la municipalité de Soissons, elle apparaît plus favorable à l'intégration des citoyens dans l'action publique soissonnaise. De plus, son poste de chargée de mission *smart city*, facilite également l'appréhension de la démocratie participative. En effet, j'ai décidé de rechercher d'éventuelles fiches de poste existantes afin de tenter de déterminer la nature de ce type de poste. Ainsi, selon l'offre d'emploi de « chargé·e de mission numérique, open data, *smart city* », de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud¹²⁹, « la data est un enjeu majeur pour renforcer la confiance du citoyen dans l'action publique ». On voit donc que le ou la chargé·e de mission numérique doit avoir à cœur d'intégrer le ou la citoyen·ne à l'action municipale. Cette appétence pour la démocratie participative, elle est confirmée par la fiche de poste de « chargé·e de mission aménagement numérique et *smart city* » de la métropole grenobloise¹³⁰ : le candidat doit assurer une relation avec les « partenaires associatifs locaux » ou encore les « collectifs d'habitants ou d'entreprises ». Une nouvelle fois, on observe qu'il est primordial pour Lucie Billaud de prendre en compte et agir avec la participation citoyenne. Il est également intéressant de voir que la chargée de mission *smart city* de Soissons entretient une bonne relation avec Émilien Faucon, conseiller municipal, avec qui je me suis entretenu. Lors de notre entretien, Émilien Faucon, conseiller municipal soissonnais délégué aux Quartiers Politiques de la Villes et à la Solidarité, se confiait sur la nature de sa relation avec Lucie Billaud : « Mon bureau est à côté de celui de Madame Billaud [coordinatrice administrative du Budget participatif], la communication est fluide et à chaque fois qu'il y a un point de discussion, on le lève ensemble¹³¹. » Cette proximité, qu'elle soit spatiale ou cordiale, rapproche également Lucie Billaud des mêmes objectifs que ceux du conseiller municipal soissonnais. C'est pour cela que lors de notre entretien, elle estimait qu'il était important de proposer un budget conséquent pour donner envie aux citoyens de participer.

¹²⁹ Offre d'emploi « chargé·e de mission numérique, open data, *smart city* », Grand Paris Sud, < <https://profilpublic.fr/jobs/charge-de-mission-numerique-f-h/> >, consulté le 05/05/21

¹³⁰ Offre d'emploi « chargé·e de mission aménagement numérique et *smart city* », Grenoble Alpes Métropole, < www.grenoblealpesmetropole.fr/uploads/Offre/r18_160002a13111_charge_de_mission_aménagement_numerique_et_smart_city.pdf >, 2011, consulté le 05/05/21

¹³¹ Entretien avec Émilien Faucon, *op. cit.*

Ces expériences professionnelles et universitaires des acteurs administratifs laonnois et soissonnais font le constat d'un profil gestionnaire fondé sur la productivité et l'efficacité, relativement recherché par les différentes collectivités. On comprend par cela que les acteur·rice·s chargé·e·s de traiter la participation publique n'en sont finalement pas proche en termes d'appétences.

Dans cette sous-partie, il a été question de montrer en quoi et pour quelles raisons les acteurs du secteur administratif possédaient un discours différent de celui des élu·es locaux, même s'il existait des exceptions à l'instar de Lucie Billaud, du fait de sa socialisation à la participation citoyenne. Pour d'autres, que ce soit par un manque de socialisation à la participation ou une méfiance envers le dispositif, les acteurs administratifs font le constat d'une neutralité –si ce n'est un désaveu– vis-à-vis de la démocratie participative, du moins de sa pertinence dans leur travail habituel. Dans ma prochaine et dernière sous-partie, je m'intéresse aux différents moyens utilisés par les acteur·rice·s pour traiter la participation en adéquation avec leurs logiques de fonctionnement.

TRAITEMENT DE LA PARTICIPATION ET RECOURS AUX TECHNOLOGIES NUMÉRIQUES PAR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Comme je l'ai exprimé dans l'introduction, reprenant les propos de Guillaume Gourgues, la participation publique tient au fait d'obtenir « le plus grand nombre de participation¹³² ». Pour atteindre cet objectif, les pouvoirs publics estiment nécessaire l'utilisation des technologies numériques. Lorsque j'ai demandé à Lucie Billaud la ou les raisons pour lesquelles la municipalité soissonnaise avait-elle eu recours au numérique, elle m'a répondu :

« C'est quand même beaucoup plus simple ! (Rire) Honnêtement je ne vois pas trop comment vous pouvez faire sans plateforme numérique un budget participatif¹³³ »

¹³² GOURGUES Guillaume, « Avant-propos : penser la participation publique comme une politique de l'offre, une hypothèse heuristique », *op. cit.*

¹³³ Entretien avec Lucie Billaud, *op. cit.*

Pour le pôle administratif, il est impossible de ne pas utiliser le numérique, afin de « simplifier l'action des citoyens¹³⁴ », mais aussi celle des services municipaux. En effet, il convient de rappeler que le New Public Management a fait entrer l'administration dans une logique managériale. Le but est donc de rester efficace tout en réduisant les délais nécessaires à cette efficacité. C'est notamment l'objectif défendu par les *civic-techs*. Ces technologies en faveur d'une amélioration de la démocratie par le numérique, si elles permettent de faciliter l'action du personnel administratif, sont cependant génératrices d'inégalités au sein de la population. Cette partie sera donc destinée à développer ces nouvelles technologies tout en mettant en garde sur leur portée généraliste.

LE DIGITAL AU SERVICE DE LA PARTICIPATION : L'ÉMERGENCE DES *CIVIC-TECHS*

Si les acteurs administratifs défendent une vision désenchantée de l'intégration de la participation dans leurs routines de travail, ces derniers doivent tout de même la traiter. Pour cela, l'utilisation des nouvelles technologies a été un choix que les deux municipalités ont fait. Ces nouvelles technologies sont appelées « *civic techs* ». L'observatoire des *civic techs* et de la démocratie numérique a mis au point une cartographie de la *civic tech* en France afin de connaître un peu mieux ce domaine qui émerge de plus en plus. L'observatoire donne une définition claire de ce qu'est la *civic tech* : « Les *civic techs* peuvent être définies comme les applications mobiles et plateformes web ayant pour objectif de faciliter et transformer l'engagement et la participation citoyenne¹³⁵ » C'est à partir des années 2010 que la *civic tech* fait son apparition en France. Les auteurs ont décidé de « mobiliser le numérique pour la transparence et l'ouverture de l'action publique¹³⁶ ». L'État a récemment mis en place une plateforme en ligne, consultation.etalab.gouv.fr, afin de « permettre aux administrations de déployer des outils de consultation numérique, [de] fournir des recommandations pour la démarche et proposer un accompagnement aux porteurs de projet¹³⁷. » On voit donc que l'État participe à la diffusion de ces nouvelles technologies et à les installer comme des *musts have* pour les collectivités voulant faire appel aux dispositifs participatifs. Cependant, Bonaccorci et Nonjon mettent en garde les

¹³⁴ Entretien avec Émilien Faucon, *op. cit.*

¹³⁵ Observatoire des *civic tech* et de la démocratie numérique, *Cartographie de la civic tech en France*, Juin 2019

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.*

collectivités sur leur utilisation : « L'utilisation de supports numériques de la participation engendrent un cercle vicieux : leur statut communicationnel de « vitrine » du débat nécessite leur actualisation et renforce la nécessité de laisser des traces de l'activité ; en cela, on peut dire que les formes numériques de publicisation du débat « instrumentalisent » les participants potentiels¹³⁸. » En ce sens, les deux autrices estiment que « au risque de passer sous silence les logiques de conflits et les stratégies de démarcation aujourd'hui à l'œuvre sur le marché de la participation, cette contribution exagère volontairement les logiques d'homogénéisation et de standardisation de l'ingénierie participative¹³⁹. » On voit donc que l'utilisation d'une plateforme numérique, même si son utilisation facilite le traitement de la participation par les agents publics, contribue à l'invisibilisation des différents enjeux de la démocratie participative comme la mise en débat des différentes propositions par exemple, ou même certains problèmes de fracture numérique.

Dans les deux municipalités, on a utilisé une plateforme numérique à double entrée : les citoyens pouvaient s'inscrire et déposer leur projet et les acteur·rice·s chargé·e·s de l'analyse des projets pouvaient réaliser directement cette analyse sur la plateforme.

¹³⁸ BONACCORCI Julia, NONJON Magali, « La participation en kit : l'horizon funèbre de l'idéal participatif », volume 79, numéro 3, *Quaderni*, 2012, *op. cit.*

¹³⁹ *Ibid.*

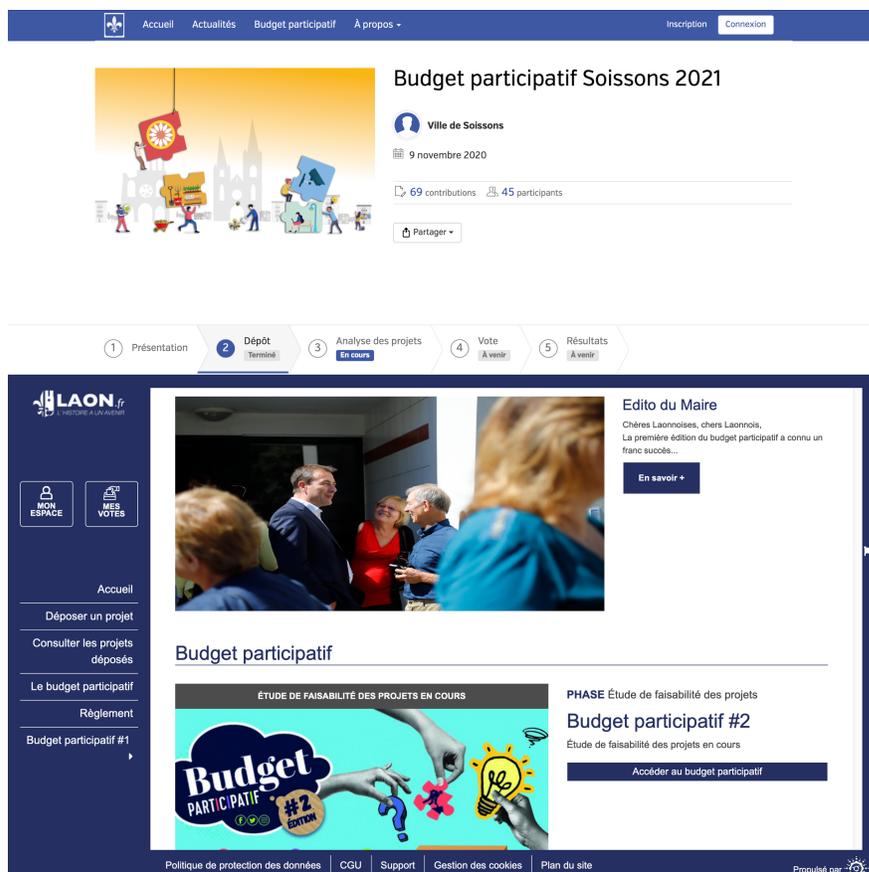


Figure 8 : Plateformes numériques utilisées par les municipalités pour la gestion du dispositif participatif

Les deux municipalités ont mis au point leur propre site (www.budgetparticipatif.laon.fr et www.jeparticipe.ville-soissons.fr) en ayant fait appel à deux prestataires différents (Figure 8). Lucie Billaud m’a confié comment la sélection du prestataire s’était réalisée : « Il y a à peu près cinq-six acteurs sur le marché en France donc je les ai tous contacté, j’ai eu des réunions avec eux, j’ai comparé les fonctionnalités qu’ils offraient, ensuite ils ont été présentés en comité de pilotage, trois ont fait une présentation et suite à ça le comité de pilotage a choisi un prestataire¹⁴⁰. » Lucie Billaud en tant que chargée de mission *Smart City* à la ville de Soissons a notamment facilité ce processus puisqu’elle était dans le cadre de sa mission. Elle a donc assez facilement su choisir pour la municipalité la bonne plateforme en fonction de certains critères relativement importants pour traiter numériquement la demande de participation citoyenne :

¹⁴⁰ Entretien avec Lucie Billaud, *op. cit.*

« Pour les critères de sélection, c'était déjà le fait de respecter le RGPD, le fait d'être hébergé en France. Mais ce qui a été déterminant [dans le choix du prestataire] c'est la personnalisation de la plateforme, mettre du contenu personnalisé [...] Ce qui était intéressant c'était de choisir une plateforme qui permettait d'avoir d'autres projets participatifs que le budget participatif comme des concertations ou bien des questionnaires en ligne. Et puis après ça a été la facilité de paramétrage de la plateforme et la facilité d'utilisation, puis le module d'analyse intégré car c'est plus simple que devoir envoyer des tableaux Excel, etc. En termes de gestion c'est beaucoup plus simple¹⁴¹. »

L'utilisation d'une plateforme numérique, pour Lucie Billaud, a énormément facilité l'analyse des différents projets. En effet, il est possible d'analyser les projets citoyens directement sur la plateforme numérique afin de gagner du temps et « c'est plus simple que devoir envoyer des tableaux Excel¹⁴² » (Figure 9).

<input type="checkbox"/> 30 Propositions	Zone ▼	Catégorie ▼	Avancement ▼	Analyse ▼	Avis ▼	Décision ▼	Tri ▼
<input type="checkbox"/> Pas à pas vers la lecture #74 • Formulaire papier • Publiée le 8 février 2021 📍 Centre 🏷️ Solidarité et citoyenneté			À faire				
<input type="checkbox"/> « Choristes enchantés du Soissonnais » #73 • Formulaire papier • Publiée le 8 février 2021 📍 Gare 🏷️ Solidarité et citoyenneté			À faire				
<input type="checkbox"/> La transition écologique dans l'agriculture, construite par les acteurs du terrain et soutenue par les citoyens #40 • Laurent Viet • Publiée le 6 février 2021 📍 Toute la ville 🏷️ Transition écologique			À faire				
<input type="checkbox"/> Une plante, un nom, une histoire #72 • Formulaire papier • Publiée le 6 février 2021 📍 St Crépin 🏷️ Cadre de vie			À faire				
<input type="checkbox"/> Jardins collaboratifs #71 • Club Interact Saint Rémy Soissons • Publiée le 6 février 2021			À faire				

Figure 9 : Interface liée à l'analyse des projets citoyens sur la plateforme numérique soissonnaise

¹⁴¹ Ibid.

¹⁴² Ibid.

Finalement, on retrouve une nouvelle fois cette structure très organisée de l'administration avec l'optimisation du travail afin de faciliter le travail de la participation, même au travers de l'utilisation du numérique. Cependant, l'utilisation du numérique couplée à une logique de technicisation du traitement de la participation publique, gomme les différentes disparités entre les utilisateurs. Dans *Code is Law*, Laurence Lessig informe à ce sujet : « Dans un environnement numérique, les normes sociales et les règles d'interaction sont incorporées dans la technique. Celui qui configure l'architecture technique structure également les relations de pouvoir qu'il instaure avec les usagers¹⁴³. » Ces relations de pouvoir, elles sont aussi mises en avant par l'article de Caroline W. Lee, Michael McQuarrie et Edward T. Walker sur la démocratisation des inégalités à travers la participation¹⁴⁴. Clément Mabi, dans son essai sur les civic tech reprend son propos : « L'offre de participation [numérique] vise à « démocratiser les inégalités »¹⁴⁵ au fur et à mesure de son développement en favorisant certains groupes sociaux au détriment d'autres¹⁴⁶. » Ces auteurs nous mettent donc en alerte sur l'effet de l'utilisation du numérique dans le cadre de la participation. Ces mêmes effets, Aude Henry m'a expliqué qu'elle avait eu des retours sur cette fracture numérique, mettant à mal à la participation égale pour toutes les citoyen·nes. même si la possibilité de déposer un projet en version papier était disponible.

Pour analyser les différents projets citoyens, les agents des municipalités avaient des tableaux à remplir directement dans la plateforme numérique, comme ce fut le cas avec la municipalité de Soissons. Pour la mairie de Soissons, les critères furent les suivants¹⁴⁷ :

- « Faisabilité technique ? » et « faisabilité financière ? » ; auquel les agents doivent répondre oui ou non ;
- « Le projet est-il réalisable dans le cadre du budget participatif ? » auquel les agents doivent répondre oui ou non ;

¹⁴³ LESSIG Lawrence, « Code is law », *Harvard Magazine*, 2000

¹⁴⁴ LEE Caroline W., MCQUARRIE Michael, WALKER Edward T., *Democratizing Inequalities: Dilemmas of the New Public Participation*, NYU Press, 2015

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ MABI Clément, « Essai : Citoyen hackeur : Enjeux politiques des civic tech », *lavedesidees.fr*, 2 mai 2017

¹⁴⁷ Entretien avec Lucie Billaud, *op. cit.*

- « Commentaires sur la faisabilité technique du projet ? » auquel les agents doivent émettre des hypothèses –s’il y a– sur le projet ;
- « Temps de réalisation du projet estimé ? » ;
- « Estimation du cout total du projet ;
- « Possibilité de demander des subventions ? si oui lesquelles ? » ;
- Et une « proposition de réponse officielle »

À travers la formulation des différents critères, on reconnaît ici une certaine rigueur héritée du management. Toutefois, il est intéressant de voir que le prestataire ayant mis au point la plateforme numérique, conseille également les collectivités sur les différentes phases du budget participatif ou encore sur l’analyse des projets :

« Ce prestataire peut aussi donner un certain nombre de conseils et qui donnent accès à un fil de discussion avec d’autres villes qui utilisent le même prestataire qui peuvent aussi donner des retours d’expériences, on peut poser des question...Donc on peut avoir l’occasion d’échanger avec d’autres villes, expérimentées ou non, et ça peut être intéressant [...]»¹⁴⁸. »

Le prestataire n’est donc pas uniquement un acteur qui « offre » un moyen de faciliter la participation publique. Ce dernier a aussi un impact sur la gestion du dispositif par les collectivités puisque celui-ci peut donner des conseils et orienter le travail des agents des municipalités. À ce sujet, certains acteurs spécialistes de la participation produisent des « guides participatifs » afin d’expliquer aux collectivités comment celles-ci peuvent intégrer la participation citoyenne dans leurs actions afin de les « accompagner »¹⁴⁹ dans la mise en place de politique publique participative.

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ Entretien avec Aude Henry, *op. cit.*

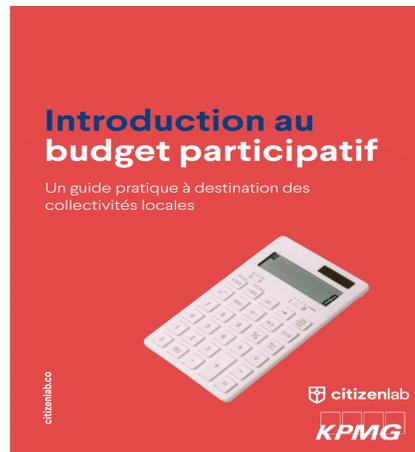


Table des matières

Table des matières	1
Introduction	2
L'histoire du budget participatif	4
Principaux facteurs de succès	5
Typologie des budgets participatifs	10
Objectifs et finalités	14
Les 7 étapes du Budget Participatif	17
Le mot du KPMG	23
Les études de cas réussies	24

Écrit et publié par CitizenLab SA - Boulevard Franklin 42, 1050 Bruxelles, Belgique - BE 0628 901207
www.citizenlab.co

© 2020 CitizenLab
Tous droits réservés. Aucune partie de ce ouvrage ne peut être reproduite sans autorisation de l'éditeur.
Pour toutes demandes de reproduction, merci de contacter heritage@citizenlab.co

1



SOMMAIRE

1. Les origines du budget participatif	06
L'origine à Porto Alegre	06
La diffusion en France	07
2. Les principes du budget participatif	08
3. Les phases du budget participatif	09
Structurer le budget participatif	10
Quels publics cibles ?	10
Quand ?	11
Quel calendrier définir ?	11
Quel montant ?	12
Quelle organisation géographique ?	12
Quelle gouvernance ?	13
Rédiger le règlement de la démarche	14
Organiser l'appel à idées	15
La durée	15
La quantité d'informations demandée au dépôt des idées	15
Limiter le dépôt des idées	16
Les formats de dépôt d'idées	16
La publication des idées proposées	17
Inscrire les idées	18
Mises au projet ?	18
Étude de la recevabilité	18
Prise en compte des idées	19
Étude de la faisabilité	20
Que faire des idées non soumises au vote ?	21
Articuler la campagne et le vote des projets	22
La publication des projets	22
Les moyens de votes et l'authentification des votants	22
Les modes de scrutin	23
Les contraintes de vote	24
Le dépouillement des votes	25
Réaliser les projets	26
Suivre la réalisation des projets	27
Évaluer la démarche	28
4. La communication et la mobilisation	29
La communication politique	29
La communication interne	30
La communication externe : le ragouement du budget participatif	31
La communication externe : l'accompagnement des porteurs de projets	32
5. Le budget participatif et ses outils	33
6. À quel rassemblement le budget participatif de demain en France ?	34
7. Les références	34

Figure 10 : Guides pratiques du budget participatifs par CitizenLab (1) et iDCity (2)

Ces deux brochures, disponibles gratuitement sur les sites web des deux prestataires, permettent d'obtenir des clés pour gérer au mieux le budget participatif (Figure 10). Le guide iDCity propose un guide pas-à-pas afin d'être accompagné pour chaque étape de l'initiative. C'est ce même prestataire qu'a sélectionné la collectivité laonnoise. Quant à Soissons, le choix s'est tourné vers Cap Collectif, acteur majeur de la démocratie participative numérique en France. Ces outils en « kit »¹⁵⁰, faisant véritablement écho à mon propos sur la standardisation de la managérialisation de la participation, ont toutefois des effets pervers. Pour Magali Nonjon

¹⁵⁰ BONACCORCI Julia, NONJON Magali, « La participation en kit : l'horizon funèbre de l'idéal participatif », *op. cit.*

et Julia Bonaccorci, ces outils « renforcent par exemple la réduction de la participation à l’outil ; ils exacerbent la part consacrée par les professionnels à penser en amont les moyens d’assurer la « monstration » de la participation¹⁵¹ ». Cette « réduction à l’outil¹⁵² » reviendrait donc, comme expliqué précédemment, à gommer voire effacer les divergences présentes au sein du champ participatif citoyen et de ce fait, supprimer les éléments constitutifs de la participation comme le débat, l’échange de points de vue ou bien la pédagogie citoyenne que j’ai mis en lumière dans mon premier chapitre.

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² *Ibid.*

CONCLUSION

La démocratie participative n'a pas échappé au virage managérial entrepris par l'institution étatique. Les politiques participatives de Soissons et de Laon nous le montrent d'ailleurs. Ainsi, une sociologie de la participation publique nous permet de comprendre davantage les conditions organisationnelles des dispositifs participatifs. Les deux budgets participatifs que nous avons analysés sont le témoin d'une gestion basée sur l'efficacité et la productivité tout en minimisant les durées de traitement. Au début de ce travail de recherche, nous avons émis l'hypothèse selon laquelle la prise en compte de la participation dans le paysage administratif viendrait bousculer des routines administratives. Si certaines craintes ont été exprimées du côté des services municipaux soissonnais en matière de gestion du temps ou encore sur leur capacité à « être à la hauteur », on a pu voir du côté laonnais que pour Jean-Marc Carlier, la démocratie participative n'est pas essentielle pour gouverner la municipalité, évoquant un travail supplémentaire pour ses services. Une deuxième hypothèse que j'avais exposé proposait une différence de socialisation à la participation entre les différents acteurs municipaux. Mon mémoire de recherche a pu confirmer cette hypothèse : on a pu voir des divergences entre acteurs, notamment entre élus et fonctionnaires. Si les élus produisent un discours émerveillé sur la démocratie participative, le discours des fonctionnaires se veut différent. Les élus étant socialisés à la participation par leurs études, les fonctionnaires sont, eux-mêmes, globalement absents de cette socialisation. Contrairement à cette socialisation, les fonctionnaires mobilisent des profils gestionnaires voire managériaux qui vont se retranscrire dans la prise en charge de la participation au sein de l'action publique locale.

Si le traitement de la participation est basé sur un mode de fonctionnement particulièrement cadré où chaque étape a été développée dans le but d'être réalisée en un minimum de temps, la recherche d'efficacité reste la principale mission de l'administration. Pour cela, l'utilisation des nouvelles technologies comme les *civic techs* s'est généralisée afin de mieux s'adapter à ce passage à la démocratie participative. Si le traitement de la demande de participation nécessite une coordination au sein de tous les services concernés, il n'est pas rare de voir une opposition entre les différents acteurs sur la légitimation des dispositifs mis en place, comme on a pu le voir avec Jean-Marc Carlier lorsqu'il annonçait que « le budget participatif ne [devait] pas être l'alpha et l'oméga¹⁵³ ». S'il existe des divergences d'opinion entre service administratif et

¹⁵³ Entretien avec Jean-Marc Carlier, *op. cit.*

acteurs politiques des municipalités, il en existe également au sein du même service. C'est notamment le cas de Lucie Billaud, chargée de mission smart city à la ville de Soissons, favorable à l'intégration des citoyen·nes à l'action publique locale.

Néanmoins, ces divergences d'opinion entre élu·es et fonctionnaires sur la démocratie participative soulèvent la question de la place de la participation dans les décisions municipales. Est-il question d'un « idéal » ou d'un « impératif » participatif ? Existe-t-il une demande de participation généralisée au niveau national ? « Les citoyens veulent-ils plus de démocratie ?¹⁵⁴ » Ce sont deux questions qu'il conviendrait de traiter. Si les élu·es seraient alors poussé·es d'apporter une réponse positive à ces deux questions, ne serait-ce pas le bon moyen pour eux·elles de légitimer leur action ? Dans le nôtre, les acteurs du budget participatif soissonnais et laonnois ont explicité l'existence d'une demande de participation et c'est pour cela que nous avons mobilisé cet argument pour admettre l'importance de la place occupée par l'action politique et l'ambition citoyenne des dispositifs participatifs.

Toutefois, pour répondre à notre question de départ sur l'impact des profils sociologiques universitaires et professionnels sur le traitement de la participation par la municipalité, j'ai tenté de montrer dans ce travail de recherche que la participation et sa prise en charge était conditionnée par ses acteur·rices. Qu'ils fassent partie du pôle politique ou bien du pôle administratif, les acteur·rices participent à la requalification des dispositifs participatifs, défendant chacun leur tour un idéal ou un impératif participatif.

Dans un premier temps, mes recherches m'ont amené à observer que les élu·es utilisent la participation pour légitimer les décisions prises par la municipalité. Pour cela, il est notamment question de produire une véritable « politique de l'offre » participative, mais également de promouvoir les bienfaits qu'apporte la participation citoyenne en terme d'« empowerment » individuel et sociétal. De ce fait, il est dans leur intérêt de tenir un discours « enchanté » de la participation publique pour affirmer leur statut d'élu·e de la nation, garant·es de l'intérêt général.

Quant aux fonctionnaires, ils vont au contraire neutraliser la portée politique de la participation, socialisé·es à la recherche d'efficacité plutôt qu'à la promotion d'une démocratie

¹⁵⁴ GOURGUES Guillaume, MAZEAUD Alice, NEZ Héloïse, SAINTY Jessica, TALPIN Julien, « Les Français veulent-ils plus de démocratie ? Analyse qualitative du rapport des citoyens à la politique », *Sociologie*, Volume 12, Numéro 1, 2021

participative et inclusive. Pour ce faire, les fonctionnaires, fidèles à leur statut, garantissent l'application des logiques apportées par le New Public Management : standardisation et numérisation de l'action publique participative sont menées pour traiter la participation tout en restant dans leurs objectifs de « rationalisation » de l'action publique ; accroître son efficacité économique ou améliorer son fonctionnement.

Finalement, grâce à mon travail de recherche, j'ai pu observer de plus près les conditions de félicité de la démocratie participative, dégagant les facteurs favorables ou défavorables à son développement. En agissant pour légitimer leur propre action sur la scène politique locale, les élu·es souhaitent impulser une nécessité de faire participer les citoyens aux décisions publiques. Néanmoins, il convient de soulever une ambiguïté sur laquelle il serait intéressant de produire un autre travail de recherche. En effet, si les élu·es municipaux·ales défendent une offre et une demande de participation, les dispositifs qu'ils mettent en place ont-ils pour vocation de recueillir ou de créer de la demande de participation ? Ce clair-obscur apparaît tant important que nécessaire à l'analyse du traitement de la participation par les acteurs municipaux, soucieux·ses d'instaurer un véritable renouveau démocratique par l'inclusion des citoyens dans le processus décisionnel municipal.

ANNEXE

BIBLIOGRAPHIE :

BEHRER Laurence, « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », *Participations*, Volume 1, Numéro 1, 2011, p. 105-133

BELL Stephen, HINDMOOR Andrew, *Rethinking Governance: The Centrality of the State in Modern Society*, Cambridge University Press, 2009

BÉVORT Antoine, CHARASSE David, *Performances institutionnelles et traditions civiques comparées aux Pays-Bas et en France : le cas des politiques de la ville à Haarlem et Rouen*, La Documentation Française, 2003

BLATRIX Cécile, « Des sciences de la participation : paysage participatif et marché des biens savants en France », *Quaderni*, numéro 79, 2012

BLONDIAUX Loïc, « 4. L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes » in BACQUÉ Marie-Hélène, *Gestion de proximité et démocratie participative*, 2005, p. 119-137

BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie : Actualité de la démocratie participative*, Seuil, 2008

BOGHOSSIAN Laurent, *Le guide du manager territorial – Faire plus avec moins*, 2013

BONACCORCI Julia, NONJON Magali, « La participation en kit : l'horizon funèbre de l'idéal participatif », volume 79, numéro 3, *Quaderni*, 2012,

CHAPPOZ Yves, PUPION Pierre-Charles, « Le New Public Management », *Gestion et management public*, volume 1/2, numéro 2, p. 1-3, 2012

CHATEAUNEUF-MALCLÈS Anne, « La démocratie participative : entretien avec Loïc Blondiaux », *Ressources en sciences économiques et sociales*, 2018, consulté le 04/05/21

Correspondances municipales, Volume 201, 1969

CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, *L'acteur et le système : Les contraintes de l'action collective*, 1977

DEWEY John, *The Public and its Problems*, 1927

DU GAY Paul, *In Praise of Bureaucracy: Weber, Organization and Ethics*, Sage, 2000

FELDMAN Martha S., KHADEMIAN Anne, « The Role of the Public Manager in Inclusion: Creating Communities of Participation », *Governance*, Volume 20, Numéro 2, 2007, p. 305-324

FUNG Archon, « Survey Article: Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences », *The Journal of Political Philosophy*, Volume 11, Numéro 3, 2003 339

GANUZA Ernesto, BAIOCCHI Gianpaolo, "The Power of Ambiguity: How Participatory Budgeting Travels the Globe, *Journal of Public Deliberation*, Volume 8, Numéro 2, 2012

GENRO Tarso, DE SOUZA Ubiratan, *Quand les habitants gèrent vraiment leur ville. Le Budget Participatif : l'expérience de Porto Alegre au Brésil*, Fondation Charles Léopold Meyer, 1997

GOURGUES Guillaume, « Avant-propos : penser la participation publique comme une politique de l'offre, une hypothèse heuristique », *Quaderni*, Volume 79, 2012

GOURGUES Guillaume, « Des dispositifs participatifs aux politiques de la participation. L'exemple des conseils régionaux français », *Participations*, Volume 1, Numéro 2, 2012, p. 30-52.

GOURGUES Guillaume, *Les politiques de démocratie participative*, Presses universitaires de Grenoble, 2013

GOURGUES Guilllaumes, HOUSER Matthieu, *Austérité et rigueur dans les finances locales*, L'Harmattan, 2017

GOURGUES Guillaume, MAZEAUD Alice, NEZ Héloïse, SAINTY Jessica, TALPIN Julien, « Les Français veulent-ils plus de démocratie ? Analyse qualitative du rapport des citoyens à la politique », *Sociologie*, Volume 12, Numéro 1, 2021

GOURGUES Guillaume, SAINTY Jessica, *La démocratie participative peut-elle convaincre la population de participer ? Analyse d'une enquête par sondage*, Journée d'études sur les effets de la participation organisée par le GIS Démocratie et participation, 2019

GUIHENEUF Pierre-Yves, *Garantir la concertation*, Charles Léopold Mayer, 2016, p.49

HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie de l'action publique (2^e édition)*, Armand Colin, 2011, p. 148

HENDRICKS Caroline M., LEES-MARSHMENT Jennifer, « Political Leaders and Public Engagement : The Hidden World of Informal Elite–Citizen Interaction », *Political Studies*, Volume 67, Numéro 3, 2019

HIBBING John R., THEISS-MORE Elizabeth, *Stealth Democracy*, Cambridge University Press, 2002

KAPUCU Naïm, « Chapter 40. New Public Management: Theory, Ideology, and Practice » in FARAZMAND Ali, PINKOWSKI Jack, *Handbook of Globalization and Public Administration*, Routledge, 2006

KIM Sunhyuk, HAN Chongee, « La réforme administrative en Corée du Sud : le nouveau management public et la bureaucratie », *Revue internationale des sciences administratives*, volume 81, numéro 4, 2015, p. 735-754

LEE Caroline W., MCQUARRIE Michael, WALKER Edward T., *Democratizing Inequalities: Dilemmas of the New Public Participation*, NYU Press, 2015

LEFEBVRE Rémi, « Rhétorique de la proximité et “crise de la représentation” », Cahiers lillois d'économie et de sociologie, Numéro 35, 2001

LESSIG Lawrence, « Code is law », *Harvard Magazine*, 2000

MABI Clément, « Essai : Citoyen hackeur : Enjeux politiques des *civic tech* », *laviedesidees.fr*, 2 mai 2017

MANSBRIDGE Jane, « On the Idea that Participation Makes Better Citizens », in ELKIN Stephen L. et SOLTAN Karol Edward, *Citizen Competence and Democratic Institutions*, The Pennsylvania University Press, 1999

MATHIAS Jean-Christophe, *Politique de Cassandre*, Sang de la terre, 2009

MAZEAUD Alice, « Administrer la participation : l'invention d'un métier entre valorisation du militantisme et professionnalisation de la démocratie locale », *Quaderni*, numéro 79, 2012, p. 45-58

MAZEAUD Alice, NONJON Magali, *Le marché de la démocratie participative*, Éditions du croquant, 2018

MILLOT Grégoire, *Construire une ville participative en 10 questions*, Territorial Éditions, 2012

MONGY Aymeric, « La neutralisation du management public. Des effets des conflits générationnels et du présidentialisme dans un conseil régional », *Gouvernement et Action publique*, Volume 6, Numéro 1, 2017

MOURITZEN Poul Erik, SVARA James, *Leadership at the apex. Politicians and administrators in western local governments*, University of Pittsburgh Press, 2002

MULLER Pierre, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, 50 (2), 2000, p. 189-208

MUSSELIN Christine, BEZÈS Philippe, « Chapitre 5 : Le new public management. Entre rationalisation et marchandisation ? », *Une French touch dans l'analyse des politiques publiques ?*, Presses de Sciences Po, 2015

NALBANDIAN John, « Facilitating Community, Enabling Democracy: New Roles for Local Government Managers », *Public Administration Review*, Volume 59, Numéro 3, 1999, p.187-97.

NEBLO Michael et al., « Who wants to deliberate and why? », *American Political Science Review*, Volume 104, Numéro 3, 2010

NEZ Héloïse, « Nature et légitimités des savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif. Une enquête ethnographique à Paris », *Sociologie*, Volume 2, Numéro 4, 2011, p. 387-404

O'MIEL Julien, GOURGUES Guillaume, MAZEAUD Alice, NONJON Magali, PARIZET Raphaëlle, « Une sociologie critique de la démocratie participative est-elle utile ? », *Participations*, Volume 19, Numéro 3, 2017

O'MIEL Julien, MONGY Aymeric, « Réformer par l'expérimentation : la réception du budget participatif des lycées en Région Nord-Pas-de-Calais », *Participation*, Volume 9, Numéro 2, 2014

PETIT Guillaume, « Les élu·es aiment-elles et ils la démocratie ? », *Participations*, Volume 1-2, Numéro 26-27, 2020

PETIT Guillaume, « Les élu·es aiment-elles et ils la démocratie ? », *Participations*, *op. cit.*

PETIT Guillaume, *Pouvoir et vouloir participer en démocratie. Sociologie de l'engagement participatif : la production et la réception des offres institutionnelles de participation à l'échelle municipale*, thèse pour le doctorat de science politique, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2017

PRÉVOT Maryvonne, « La naissance de l'Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale (ADELS) en 1959 : une histoire ou des histoires ? », *Histoire@Politique*, Volume 1, Numéro 31, 2017

SCAFF Lawrence A., "Weber on the cultural situation of the modern age" in TURNER Stephen, *The Cambridge Companion to Weber*, Cambridge University Press, p. 99-116

SELF Peter, *Government by the Market? The Politics of Public Choice*, Palgrave-Macmillan, 1993

SIMARD Louis, FOURNIAU Jean-Michel, « Ce que débattre nous apprend. Éléments pour une évaluation des apprentissages liés au débat public » in BLATRIX Cécile, *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, La Découverte, « Recherches », 2007, p. 318-331

SINTOMER Yves, HERZBERG Carsten, RÖCKE Anja, *Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public*, La Découverte, 2008

SMITH Graham, « Beyond the Ballot: 57 Democratic Innovations From Around the World », *UK Power Inquiry*, 2005

THOLEN Berry, « La participation citoyenne et la bureaucratisation. Le virage participatif vu à travers le prisme wébérien », *Revue Internationale des Sciences administratives*, Volume 81, Numéro 3, 2015, p. 621-640

VULBEAU ALAIN, « Contrepoint – De Correspondances municipales à Territoires », *Informations sociales*, volume 179, numéro 5, 2013

WEBER Max, *Économie et société*, 1921

WEBER Max, *Gesammelte politische Schriften*, 1971

Documents numériques :

« Quel budget participatif pour le mandat municipal 2020-26 ? », *lesbudgetsparticipatifs.fr*, 2020. <<https://lesbudgetsparticipatifs.fr/quel-budget-participatif-pour-le-mandat-2020-26/>>, consulté le 03/02/21

Avis sur les Fonds de Participation des Habitants par le Conseil National des Villes, 22 juin 2020, <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2020-06/2016_22_juin_avis_fph_adopte_0.pdf>, consulté le 21/04/2021

Baromètre de la concertation 2021, *ETHICS group*, <https://ethics-group.com/wp-content/uploads/2021/03/DOSSIER-DE-PRESSE-BAROMETRE-DE-LA-CONCERTATION-2021-ETHICS-GROUP-PEOPLE-VOX-COLIDEE.com_.pdf>, consulté le 20/04/2021

Baromètre de la concertation et de la décision publique, *Res publica/Harris Interactive*, 2012

Chiffres établis par le Ministère de l'Intérieur sur le taux d'abstention aux élections municipales françaises, graphique réalisé le 04/05/21

Données sur la population de la ville de Soissons à l'année 2020, <www.ville-data.com>, consulté le 21/04/2021

Enquête « Le citoyen et la décision publique », *TNS Sofres* pour la CNDP, juin 2014

« Gestion municipale : le développement des budgets participatifs », *Vie-publique.fr*, 12 décembre 2019, www.vie-publique.fr/eclairage/271797-gestion-municipale-le-developpement-des-budgets-participatifs

Observatoire des *civic tech* et de la démocratie numérique, *Cartographie de la civic tech en France*, Juin 2019

Offre d'emploi « chargé·e de mission aménagement numérique et smart city », Grenoble Alpes Métropole, <www.grenoblealpesmetropole.fr/uploads/Offre/r18_160002a13111_charge_de_mission_aménagement_numerique_et_smart_city.pdf>, 2011, consulté le 05/05/21

Offre d'emploi « chargé·e de mission numérique, open data, smart city », Grand Paris Sud, <<https://profilpublic.fr/jobs/charge-de-mission-numerique-f-h/>>, consulté le 05/05/21

Rapport du Conseil Municipal de Grenoble du 15 juin 1979

Site internet du Maire de Soissons Alain Crémont <www.alaincremont.fr>, consulté le 20/04/21

Références méthodologiques :

AGRIKOLIANSKY Éric, COLLOVALD Annie, « Mobilisations conservatrices : comment les dominants contestent ? », *Politix*, Volume 106, Numéro 2, 2014

BEAUD Stéphane, WEBER Florence, *Guide de l'enquête de terrain. Produire et analyser des données ethnographiques*, La Découverte, 2003

BECKER Howard S., « Les photographies disent-elles la vérité ? », *Ethnologie française*, Volume 37, 2007

BECKER Howard S., « Terrorisé par la littérature scientifique », *Écrire les sciences sociales*, Economica, 2004

BONGRAND, Philippe, LABORIER, Pascale, « L'entretien dans l'analyse des politiques publiques : Un impensé méthodologique ? », *Revue française de science politique*, Volume 55, Numéro 1, 2005

BOURDIEU Pierre, « Comprendre » in Pierre Bourdieu, *La Misère du monde*, Seuil, 1993

BRUNETEAUX Patrick et LANZARINI Corinne, « Les entretiens informels », *Sociétés Contemporaines*, Volume 30, 1998

BUU-SAO Doris, « Prendre le parti de l'enquête. Positionnements ethnographiques en terrain conflictuel », *Genèses*, Volume 2, Numéro 115, 2019

CHATEIGNER Frédéric, « Écriture sociologique, satire et littérature », *Genèses*, Numéro 74, 2009

DARMON Muriel, Introduction, *Classes préparatoires. La fabrique d'une jeunesse dominante*, La Découverte, 2013

DESMAZES, Jean, « Chapitre 5. Question de recherche et problématique : Les distinguer pour mieux les relier » in BEAULIEU Paul, *Le projet de thèse de DBA*, EMS Éditions, 2017

DE SARDAN Jean-Pierre Olivier, « La violence faite aux données. De quelques figures de la surinterprétation en anthropologie », *Enquête*, Numéro 3, 1996

GUERANGER David, « La monographie n'est pas une comparaison comme les autres. Les études de l'intercommunalité et leur territoire », *Terrains & travaux*, Volume 2, Numéro 21, 2012

KAUFMANN Jean-Claude, *L'entretien compréhensif*, Armand Colin, 2007

NAUDIER Delphine, SIMONET Maud, « Introduction », dans *Des sociologues sans qualités ?*, Paris, La Découverte, 2011

PAUGAM, Serge, « 3 – Choix et limites du mode d’objectivation » in PAUGAM Serge, *L’enquête sociologique*, Presses Universitaires de France, 2012

PINSON Gilles, SALA PALA Valérie, « Peut-on vraiment se passer de l’entretien en sociologie de l’action publique ? », *Revue française de science politique*, Volume 57, Numéro 5, 2007

PINÇON Michel, PINÇON-CHARLOT Monique, « L’écriture en sociologie », *Voyage en grande bourgeoisie*, Paris, PUF, 2005

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES ENTRETIENS (ENQUÊTE) :

Nom & Prénom	Statut	Institution	Diplôme	Durée	Date
Éric Delhayé	-Maire de Laon -Président de la Communauté d’Agglomérations du Pays de Laon -Président du syndicat de traitement des déchets de l’Aisne	Mairie de Laon	-Maitrise de biologie, des organismes et des populations (Université de Lille) -DEA en chimie de l’environnement et santé (Université Aix-Marseille) -Travaux de thèse à l’ENS (interrompus) -Master Ingénierie et Management de la qualité environnementale (École supérieure d’architecture de Paris)	33min	07/12/20
Aude Henry	-Adjointe de direction aux Solidarités -Responsable administrative du Budget Participatif	Mairie de Laon	Master 2 Ingénierie des Organisations mention analyse et expertise socioéconomique	57min	07/12/20

Jean-Marc Carlier	Directeur Général des Services	Mairie de Laon	Aucune information recueillie	24min	03/02/21
Lucie Billaud	-Chargée de mission Smart City -Coordinatrice technique du Budget Participatif 2021	Mairie de Soissons	-Master Governing the Large Metropolis (Science Po Paris)	58min	03/03/21
Emilien Faucon	-Conseiller municipal délégué aux Quartiers Politiques de la ville et à la solidarité -Responsable du Budget Participatif	Mairie de Soissons	-Master 2 Science Politique (Université Paris 2 Panthéon Assas) -Licence de Science Politique (Université de Lille)	1h02	12/03/21

ENTRETIENS :

Entretien avec Éric Delhayé et Aude Henry, 07/12/20 :

ALEXIS BOBIN : Bonjour, Monsieur le Maire.

ÉRIC DELHAYE : Bonjour.

ALEXIS BOBIN : Pouvez-vous, Monsieur le Maire, vous présenter, s'il vous plait ?

ÉRIC DELHAYE : Oui bien-sûr. Alors je suis monsieur Delhayé, Maire de Laon, président de la communauté d'agglomération du pays de Laon, élu le 15/10/2017 en succession du Sénateur-Maire qui, frappé par le cumul des mandats, a dû abandonner un de ses postes ; celui de Maire. Donc j'ai été élu par le Conseil municipal le 15/10/2017. J'ai donc évidemment conduit une liste aux municipales de mars 2020 où là j'ai été élu par la population avec une équipe renouvelée. Au conseil municipal depuis 1995, conseiller municipal délégué à l'environnement jusqu'en 2008, et Maire adjoint à partir de 2008.

ALEXIS BOBIN : D'accord ! Un très beau CV !

ÉRIC DELHAYE : ...Donc une longue expérience au sein du conseil municipal de Laon avant de devenir Maire.

ALEXIS BOBIN : Très bien. Pouvez-vous me présenter en quelques mots votre parcours universitaire et professionnel ?

ÉRIC DELHAYE : Oui, une maîtrise de biologie et des organismes et des populations à la faculté des sciences de Lille, puis un DEA en chimie de l'environnement et santé à l'Université d'Aix-Marseille 3, des travaux de thèse, ensuite, à l'ENS de Fontenay-Saint-Cloud et à la station de recherche mais je ne suis pas allé jusqu'au bout. J'ai arrêté entre temps et j'ai recherché surtout un emploi. (rire) Et puis je sais pas, il y a 4/5 ans j'ai fait un Master en Ingénierie et Management de la qualité environnementale avec l'école supérieure d'architecture de Paris.

ALEXIS BOBIN : D'accord, très bien, des expériences professionnelles avant ça ?

ÉRIC DELHAYE : En termes d'expériences professionnelles, je suis ingénieur en chef territorial. Donc dans la fonction publique territoriale, j'occupais la fonction de directeur des services techniques dans une agglomération, à Soissons.

ALEXIS BOBIN : Merci. Passons à vous Madame, pouvez-vous vous présenter s'il vous plait ?

AUDE HENRY : Le parcours universitaire en premier ?

ALEXIS BOBIN : Et bien comme vous le souhaitez ; présentez-vous simplement votre nom, votre prénom, votre statut...

Aude Henry : Aude Henry, je suis adjointe aux Solidarités à la Ville de Laon.

ALEXIS BOBIN : D'accord

AUDE HENRY : J'ai un Master 2 Ingénierie des Organisations avec mention analyse et expertise socio-économique...Pour mes travaux professionnels, enfin au niveau de la fac, sur principalement de la démocratie participative...et la tenue de projet (rire). Donc voilà...Que j'ai un peu plus focalisé sur les politiques de la ville, l'analyse des quartiers prioritaires. Je suis arrivé à la ville de Laon le 1 janvier 2011 en tant qu'adjointe au chef de projet contrat de ville : c'était simple, de l'accompagnement aux associations sur la mise en place de leur projet, euh, auprès des habitants, et puis au fur-et-à-mesure, on m'a confié des missions de plus en plus importantes jusqu'à épauler ma direction sur des missions un peu plus larges.

ALEXIS BOBIN : D'accord, concernant vos expériences professionnelles ? C'est votre premier travail ici ?

AUDE HENRY : Oui, je suis sorti de la fac en juillet et je suis arrivé, j'ai été embauché en janvier. Et sinon, j'ai travaillé pendant toutes mes études en banque.

ALEXIS BOBIN : Parfait. Alors, est-ce que vous pourriez me présenter le projet de budget participatif à Laon, monsieur le Maire ?

ÉRIC DELHAYE : Alors, hum, il n'existait pas ici ce budget participatif, dans d'autres communes de l'Aisne, je ne crois pas...

AUDE HENRY : Non, du tout.

ÉRIC DELHAYE : Oui donc pas d'autres villes dans l'Aisne...Donc l'idée c'était effectivement de favoriser un petit peu la participation citoyenne et l'éducation à la citoyenneté...Car les gens sont aussi un petit peu plus demandeurs de participation aujourd'hui, et puis peut-être de pouvoir faire émerger des idées, des projets, liés à la qualité de vie des quartiers. Bon la volonté était de, bien-sûr, d'être sûr de l'investissement et financer des investissements, pas financer du fonctionnement d'association par exemple. Et aussi faire en sorte que ce soit aussi un peu les citoyens, que ce soit eux qui essaient un peu de s'emparer du budget participatif...alors c'est quelque chose qui doit se construire dans le temps. Alors il y a eu une première année 2019 avec le lancement du premier budget participatif sur lequel on avait décidé de mettre une enveloppe de 50.000 euros...Voilà...Et puis de tester un petit peu les choses. Avec un comité de pilotage, réuni pour examiner les projets et puis surtout, enfin, avec le besoin de réaliser une expertise technique, une faisabilité technique avec l'aide des services techniques pour étudier la faisabilité, la possibilité de réaliser les projets....Et donc, sélection d'un ou plusieurs projets dans la limite de l'enveloppe fixée, et donc le premier projet mais qui n'a pas encore été réalisé, c'est donc un centre social qui l'a déposé avec des jeunes, CapNo à Montreuil, proposant de réaliser une fresque artistique avec un graphiste, sur les marches de l'escalier municipal, qui relie la gare à la ville haute. Un projet intéressant dans la mesure où on essaie de développer davantage la présence de l'art dans la rue, et dans les quartiers, car cela crée du lien, et puis, dans des dimensions de participation citoyenne, il y a un certain nombre d'actions qui ont été réalisées dans le quartier politique de la ville d'ailleurs, avec des femmes en insertion, soit des enfants, soit des jeunes de centres sociaux, et donc ça c'est un projet effectivement qui a été vraiment intéressant, de nature à motiver, fédérer, et effectivement, des jeunes autour d'un projet, de valoriser un petit peu leur travail, les mettre en avant, et puis créer du lien et du partage, et puis ensuite de réaliser quelque chose qui sera visible de tous et de la population, et de nature à leur donner une fierté dans le travail réalisé. Alors on a vu plein de projets différents, certains rentrent plus ou moins dans le cadre fixé par le budget participatif, puisqu'il y a un règlement du budget participatif,

alors hum, il faut trouver le bon règlement et l'adapter éventuellement. Il y a eu aussi du benchmarking qui a été réalisé au préalable, dans les communes qui avaient expérimenté le budget participatif, et ensuite on a rencontré, enfin on a fait une réunion avec les personnes qui avaient présenté des projets pour un petit peu leur donner nos éléments de réflexion, ce qui avait été retenu, pas retenu, pourquoi ça n'avait pas été retenu ou si parfois ceux qui n'étaient pas retenus, on leur a dit que ça pouvait être pris dans un autre cadre que le budget participatif, etc. Donc il y a tout ce travail qui est important. Il y avait un système dans les projets aussi de vote, avec une application numérique, une plateforme sur internet, qui permettait aux habitants de pouvoir voter pour leur projet, enfin pour ceux qui rentrent dans le cadre du projet participatif, on les avait soumis au vote. Donc on a retenu aussi le choix des citoyens, par rapport au budget participatif. 2020 on s'apprête à lancer le deuxième...

AUDE HENRY : Ce matin d'ailleurs.

ÉRIC DELHAYE : Oui voilà, ce matin d'ailleurs, puisqu'avec le confinement on a été un peu chahuté, que ce soit avec les élections municipales, le confinement qui s'en est suivi derrière, donc c'était compliqué, donc là on lance le deuxième budget participatif. (...) Mais il y a vraiment un objectif de développer les outils de démocratie participative, on voit qu'aujourd'hui les gens, les citoyens, sont trop dans la consommation, ils consomment, ils exigent, et pas assez dans l'implication, on peut aussi se prendre en charge, on peut aussi proposer des choses, on peut aussi prendre des initiatives, donc il y a toute une question d'éducation à la citoyenneté, et puis au vivre-ensemble. Puisque généralement il y a quand même un grand sujet du vivre-ensemble, bien vivre ensemble, et on voit bien que c'est compliqué. Donc il y a aussi une manière de responsabiliser les citoyens, de les rendre aussi un peu acteurs, dans leur vie, dans leur quartier, qui est important.

AUDE HENRY : Et puis si je peux me permettre, ça leur permet aussi de, d'être confronté à la réalité d'une municipalité, avec règles, donc là il y a un tas de choses à respecter, la mise en concurrence, enfin voilà, comme on alloue une somme dans un budget municipal, les contraintes que peuvent avoir les services techniques pour réaliser certaines choses, et aussi le coût. Car on l'a vu sur certains projets au départ, il y a les habitants, et ce qui est tout à fait normal, ce n'est pas...Donc voilà, il faut prendre en compte le coût, d'une réalisation, d'une construction...

ÉRIC DELHAYE : Oui effectivement cette notion de coût, elle est pas du tout appréhendée.

AUDE HENRY : Oui et puis c'est important, quand monsieur le Maire a voulu recevoir les habitants pour leur expliquer, ce temps-là est vraiment très important puisqu'on a peut-être sensibiliser, une trentaine de projets de mémoire, donc on a pas eu tout le monde ce jour-là, mais voilà, s'il y a eu peut-être une dizaine, une quinzaine d'habitants qui sont sensibilisés sur la question, des coûts...Bon là on aurait pas pu car on se serait soumis à d'autres règles pour

lesquelles on aura été bloqué, mais ces personnes-là pourront aussi passer la bonne parole, à leur voisins, amis, pairs, enfin voilà, ça permet aussi de faire aussi tout ce travail que monsieur le Maire évoquait, de pédagogie, sur le fonctionnement d'une collectivité tout simplement, ne serait-ce qu'une distinction entre une section d'investissement et une section de fonctionnement, donc voilà un citoyen lambda, dans son budget de ménage, il va pas forcément ces notions-là, et c'est important de pouvoir leur expliquer. Avec des mécanismes simples là pour le coup, puisque c'est leur projet. Et après ils sont pleinement impliqués dans la réalisation de leur projet de toute façon.

[A partir d'ici, l'entretien s'est réalisé uniquement avec Aude Henry, Monsieur le Maire ayant un agenda chargé ce jour-ci]

ALEXIS BOBIN : Reprenons où nous en étiez. Alors donc on a bien vu les objectifs de ce budget participatif que nous a énoncé Monsieur le Maire, rappelez-moi vos motivations à mettre en place un budget participatif ?

AUDE HENRY : Alors là c'était vraiment un projet qui vient directement de Monsieur le Maire, il tenait énormément à développer tout ce qui était démocratie participative. Et c'est vrai que ça rentrait complètement dans ce qu'on souhaitait voir se développer sur la ville...Je dis Monsieur le Maire mais c'est aussi avec l'équipe municipale !

ALEXIS BOBIN : une envie de proximité, nous disait Monsieur le Maire ? On parlait tout à l'heure de promouvoir un peu cet engagement citoyen ?

AUDE HENRY : Alors oui, et puis de toute façon dans tout ce qui est dispositif de démocratie participative, c'est quasiment obligatoire. C'est une chose inhérente puisqu'à partir du moment où les projets viennent d'eux, cette proximité elle va de soi. Et s'il n'y en a pas, elle ne peut pas fonctionner. Puisqu'il faut se mettre à la portée. Et on ne peut pas se mettre à la portée des habitants...ne serait-ce que physiquement ! Ça peut passer par des choses basiques mais physiquement....

ALEXIS BOBIN : L'importance du contact ?

AUDE HENRY : Oui c'est tout à fait ça, ce qu'ils vivent au quotidien, leurs préoccupations premières, ça passe aussi par beaucoup d'écoutes, de leur problématique. Il n'y a qu'en connaissant mieux l'autre qu'on arrive à répondre au mieux. Et de toute façon, qui mieux qu'eux ont capacité de dire ce qu'ils ont besoin ? Puisque nous on peut toujours penser pour eux, mais on ne sera jamais aussi proches qu'eux.

ALEXIS BOBIN : On dit souvent que ce sont les décisions les plus proches des citoyens qui sont les plus efficaces, ça s'applique ici ?

AUDE HENRY : Oui parfaitement, et puis quand ça vient d'eux c'est encore mieux.

ALEXIS BOBIN : Donc une envie de renforcer l'implication des citoyens ?

AUDE HENRY : Oui, absolument, et puis Monsieur le Maire vous disait, qu'ils deviennent acteurs, moins consommateurs, et puis qu'ils prennent conscience de leur pouvoir d'agir puis que je pense que certains ont perdu cette conscience où c'était des citoyens à part entière et qu'ils pouvaient décider.

ALEXIS BOBIN : Des citoyens plutôt dans la démocratie représentative que la démocratie participative ?

AUDE HENRY : Oui voilà c'est ça. C'est totalement ça.

ALEXIS BOBIN : D'accord. Mais en général, quelle est votre vision de la proximité ? Quelle est la vision de la Mairie de Laon vis-à-vis de la proximité avec les citoyens ? La démocratie participative ?

AUDE HENRY : En étant au plus proche du terrain. Monsieur le Maire est quelqu'un très disponible pour les laonnois, en étant présent dans des manifestations, en allant à leur rencontre, en les écoutant, en les recevant...Donc en fait ça allait complètement dans ce qu'il se faisait déjà ce budget participatif.

ALEXIS BOBIN : On était simplement dans une continuité en fin de compte ?

AUDE HENRY : Oui, une continuité exactement. C'est ça.

ALEXIS BOBIN : Et ce budget participatif ? Pourquoi maintenant ? Qu'est-ce qui a poussé Monsieur le Maire, à son deuxième mandat, à faire ce budget participatif ? Pourquoi en 2019 ?

AUDE HENRY : Alors parce que je pense qu'il était temps ! C'était vraiment le moment, il y avait un climat qui était favorable ; des projets qui avançaient petit à petit, et puis c'est vrai qu'il y en a toujours eu : moi j'appartiens à la Direction des Services Solidaires et j'étais déjà en charge de dispositifs différents, enfin, pas forcément démocratie participative mais de proximité, alors en politique de ville, voilà sur le contrat de ville, on avait...ce qui était un fond de participation des habitants qui est déjà un dispositif de démocratie participative mais sur du fonctionnement et puis on est pas du tout sur les mêmes montants puisqu'on alloue 800 euros pour des micro-projets d'habitant, mais voilà, on avait aussi, je gère les marchés qui ont été délégué pour les centre sociaux à l'association IFAC, donc voilà le coeur du centre social c'est vraiment la participations habitants donc on avait déjà on va dire toutes ces petits cailloux qui étaient déjà

semés, et donc le budget participatif c'est vraiment une autre ampleur et puis là on est vraiment sur une question d'investissement et plus de fonctionnement donc je pense que tout ce qui était déjà démocratie participative par rapport à ces questions de fonctionnement, de micro-projet, on était déjà bien dedans, donc on était prêt à passer à quelque chose de plus grand.

ALEXIS BOBIN : D'accord.

AUDE HENRY : Et puis passer à quelque chose de plus visible : car ce qui est fait avec le fond de participation des habitants ou ce qui est fait avec les centres sociaux, n'est pas forcément connu de tous et accessible à tous, car il y a cette notion de quartier prioritaire, et là le budget participatif concerne vraiment toute la ville, on est plus du tout sur une logique de quartier.

ALEXIS BOBIN : Monsieur le Maire, nous disait tout à l'heure qu'il n'y avait pas d'autres projets de budget participatif dans l'Aisne ? Auparavant et même maintenant ?

AUDE HENRY : Non, on est bien le premier budget participatif de l'Aisne...C'était beaucoup sur la région parisienne, Lille aussi, Arras...On a du comparer à population équivalente et structure équivalente pour mettre en place le budget participatif à Laon, l'historique de la ville en termes de démocratie participative, les moyens qui y sont dédiés, car c'est aussi ça qu'est important ; toutes les villes ne peuvent pas mettre en place les mêmes moyens...Et puis moi je ne suis pas à 100% sur le budget participatif, le budget participatif représente 1/5ème de mon poste.

ALEXIS BOBIN : Je vois. Donc on a vu que le budget participatif était un travail de longue haleine, vous aviez donc une commission exécutive. Quels étaient les membres de cette commission ? Quel était leur rôle ?

AUDE HENRY : Il y avait donc Monsieur le Maire, le Directeur des services techniques, le Directeur des services solidaires, le Directeur des services financiers et services marché, et aussi le service juridique et le service communication. Et bien-sûr des élus rattachés...Le plus important c'est la question des services techniques. Puisque le plus important c'est l'étude de faisabilité. Bien-sûr ça l'est aussi pour les services juridiques et marché, mais les services techniques comme on est sûr de l'investissement, c'est vraiment là où il faut être extrêmement vigilant. Car ça peut mettre en péril tout simplement le projet. Si l'étude de faisabilité n'a pas été faite correctement et valide un projet qui va être soumis au vote et qui va par la suite, peut-être être élu par les citoyens, et qu'au final on ne peut pas le faire techniquement et juridiquement, là ça pose vraiment des gros gros soucis.

ALEXIS BOBIN : Mais à part cette commission exécutive, y'a-t-il d'autres acteurs qui interviennent dans le budget participatif mais qui ne sont pas dans la commission ?

AUDE HENRY : Pas chez nous. Hormis les habitants qui ont soumis les projets, l'autre membre c'est la population.

ALEXIS BOBIN : Pas de cabinet de consultant ?

Aude Henry : Non du tout, on a privilégié un accès direct aux citoyens. Donc je m'occupais des réunions d'animation car j'en ai déjà fait, mais non pas de cabinet de consultants.

ALEXIS BOBIN : D'accord. Et ce budget participatif, comment on l'organise ?

AUDE HENRY : Dès que la commande a été passé auprès de ma direction, j'ai réfléchi à une procédure interne, que j'ai proposé aux élu-es de référence et à Monsieur le Maire, on a eu une délibération pour le créer bien-sûr, il y a eu une création de ligne qui a été inhérente au niveau du budget, de la commune, qui est passé au conseil municipal puis en commission finance, tout le processus de validation d'une collectivité. Et puis il y a eu la réalisation d'un règlement intérieur et puis une mise en concurrence pour sélectionner la plateforme. Puisqu'on était sur des montants supérieurs à 15 000 euros donc on a préféré mettre en concurrence des entreprises.

ALEXIS BOBIN : Donc une plateforme numérique c'est bien ça ? Ce budget participatif était essentiellement numérique ? Totalement dématérialisé ?

AUDE HENRY : Oui c'est ça, mais avec la possibilité de déposer des projets papiers, mais ils étaient saisis, je saisisais en ligne les projets sur la plateforme avec leur accord. Donc il y avait aussi un formulaire de dépôt papier.

ALEXIS BOBIN : Il y a certains avantages, certains inconvénients à noter quand on élabore un budget participatif ?

AUDE HENRY : Alors oui, déjà la contrainte de la plateforme : je pense que c'est un bon choix à faire avec la relation qu'on a avec le technicien-informaticien qui va s'en occuper. Je pense que c'est assez bien d'être bien accompagné, moi j'ai un service informatique mais ce n'est pas eux qui vont gérer la mise en lien avec la plateforme et le service communication. Et puis on a aussi un service communication qui a créé tous les visuels donc c'est important. Mais j'attire vraiment l'attention sur la rigueur des études de faisabilité. Une fois que l'étude de faisabilité a été faite avec rigueur et qu'on est sûr de pouvoir y parvenir, en général ça reste de l'exécution d'activité traditionnelle. Surtout que tout vient de nous. On a le public avec ses projets, avec

toute cette présélection à faire, mais sinon tout vient de nous...Une fois que le bon projet a été validé, ça se passe bien.

ALEXIS BOBIN : On parlait tout à l'heure des réunions de délibérations, comment elle se déroulent ces réunions ?

AUDE HENRY : Sur les réunions de délibération, c'est le schéma classique. Sur les études de faisabilité, on étudie les dossiers un à un, on reprend chaque dossier puis on les valide ou on les rejette tout ensemble en fonction des critères.

ALEXIS BOBIN : Toute la commission participait à ces études de faisabilité ?

AUDE HENRY : Oui tout à fait. Après ceux qui ne peuvent pas être présents, nous font un retour papier. On avait recensé tous les projets un à un dans un tableau pour qu'on puisse aller vite. On avait les observations de chaque service qui ont été compilé en fonction. Et Monsieur le Maire était présent car on a eu parfois des gros projets, avec des gros dossiers de fait. Mais il était important d'avoir les élus aussi car certains projets faisaient déjà partie du projet municipal donc voilà quoi.

ALEXIS BOBIN : Il y avait d'autres acteurs qui s'occupaient des études de faisabilité ?

AUDE HENRY : Alors non, on n'a vraiment rien délégué, tout a été fait en interne.

ALEXIS BOBIN : Concernant les projets, on avait une trentaine de projets qui avaient été proposé c'est ça ? Avez-vous des projets qui n'ont pas répondu aux critères ?

AUDE HENRY : Oui oui on en a eu quelques un, sur l'installation de vélib électriques, qui était déjà prévu par le conseil municipal, et puis par rapport au budget alloué on était bien trop au dessus du montant de l'enveloppe destiné au budget participatif, et puis des études étaient déjà en cours concernant les vélib donc on savait très bien que ça allait être fait. On avait également des projets de restauration, mais qui suite à nos études, étaient hors budget. On a eu également des travaux de voirie, qui étaient aussi hors budget, une bande dessinée manga, mais là on était sur des crédits de fonctionnement et pas d'investissement. On a eu un projet de création de salle de cinéma, la création de commerce d'articles de puériculture à bas-cout, la mise en place d'un bar à fruits ambulant par exemple mais ça ça relevait vraiment d'initiatives privée, de l'entrepreneuriat. Enfin, en général, tous les projets que l'on n'a pas retenus relevait souvent de l'intérêt privé et non pas de l'intérêt général, les projets hors cout, et les projets qui ne relevaient pas de crédits d'investissement mais de crédits de fonctionnement.

ALEXIS BOBIN : D'accord je vois. Mais ce budget participatif comment on l'a délimité ? Comment on a décidé des critères de pré-sélection, de l'enveloppe ? Comment on a décidé ?

AUDE HENRY : Alors pour l'enveloppe ce fut tout simplement une étude budgétaire qui a été faite par les services en place. On souhaitait, pour la première édition, ne pas mettre en place un budget trop important car dans un premier temps on savait que ça allait être compliqué pour les citoyens de se rendre compte d'estimer un projet, ce qui est tout à fait normal. Après pour le règlement intérieur, voilà, on s'est basé sur ce qui s'était déjà fait.

ALEXIS BOBIN : Oui je vois. Revenons à ces études de faisabilité qui, j'ai l'impression, ont vraiment eu une importance dans le budget participatif. Comment cette faisabilité a-t-elle été expliquée aux participants ? Comment leur a-t-on expliqué tel projet était faisable et tel projet ne l'était pas ?

AUDE HENRY : On a fait une réunion où on les a tous conviés. On a invité l'ensemble des personnes qui ont déposé un projet, à venir en discuter. On leur a donc tout simplement expliqué un à un ce qui était faisable et ce qui ne l'était pas, en reprenant point par point avec les habitants. On a décidé de faire ça de manière à ce que ce soit le plus simple et le plus direct... Là clairement le principe c'est la transparence ! Et pour ceux qui n'ont pas pu être présent, on a mis en place un entretien téléphonique.

ALEXIS BOBIN : Très bien. On a vu les projets, maintenant voyons les participants. Comment on a défini le public ciblé ? Quels moyens ont été mis en oeuvre pour faire participer les habitants ?

AUDE HENRY : Alors nous c'était tout public : le seul critère c'était d'avoir 16 ans minimum et...

ALEXIS BOBIN : Pourquoi 16 ans ?

Aude Henry : Alors, on s'était interrogé sur les différentes catégories du public qui pourraient participer. Et notamment les écoles. Donc il y avait déjà cette partie. On voulait quand même intégrer une classe d'âge qui pourra présenter un projet issu d'un établissement. On comptait aussi sur la compréhension du projet : par exemple, un enfant de 5 ans par exemple, pour déposer un projet participatif, l'idée vient forcément de l'adulte. Donc on était vraiment parti sur cette idée, avec un accès aux mineurs. Bien sûr l'implication des parents mais 16 ans c'était aussi la classe d'âge qu'on avait choisi.

ALEXIS BOBIN : Et les moyens pour toucher le plus de personne possible ? Y'a-t-il eu des moyens pour faire participer le plus de personnes ? Des moyens différents selon les classes d'âge ?

AUDE HENRY : On a beaucoup travaillé avec le service communication sur la création de supports interactifs, on a créé des affiches qu'on a collé sur les commerces de proximité, sur les sucettes de communication sur les abri-bus, on a travaillé aussi sur les spots radio, sur la presse locale, et on s'est aussi appuyé sur les structures de proximité comme les centres sociaux, associations de quartiers, ...

ALEXIS BOBIN : Donc pour faire toutes ces choses, vous n'avez pas pris de cabinet de consultants ?

AUDE HENRY : Non du tout, on voulait garder une véritable proximité avec les habitants, en déléguant le moins possible, j'étais déjà en charge de dispositifs de participation donc c'est moi qui animais les réunions. J'étais le visage et la voix du projet même si j'étais bien entouré de tous mes collègues...Mais aussi Monsieur le Maire, bien-sûr,

ALEXIS BOBIN : Maintenant passons à noter troisième partie de notre entretien, les effets du budget participatif. Avez-vous vu des effets, peut-être directs, peut-être indirects, par rapport au budget participatif sur les citoyens ou la vie municipale en générale, leur engagement, leur participation aux élections municipales de 2020 par exemple ?

AUDE HENRY : Alors là pour le coup c'est difficile de répondre, de dire ça pour le moment car on n'a pas encore pu réaliser le projet de l'édition numéro une, mais ce qu'on peut déjà quand même noter, sur la tranche de population qui a participé, c'est la connaissance des habitants des contraintes des collectivités. Aux contraintes, aux coûts, à la réalité d'une commune en fait. Ça c'est vraiment les effets qui sont vraiment important à noter car certains ont vraiment découvert l'action publique, la machine de la municipalité.

ALEXIS BOBIN : L'objectif de pédagogie des citoyens a été atteint ?

AUDE HENRY : Oui absolument, mais je pense qu'on obtient vraiment des résultats sur l'action publique ou l'engagement, sur n+1, n+2 voire n+3 où là on commence à avoir une population plus "acteur" de sa citoyenneté. Là, en une seule édition, on ne peut pas savoir, je n'aurai pas la prétention de dire qu'on a eu un impact significatif sur la population en termes de citoyenneté. On l'a eu sur les personnes qui ont participé mais sur l'ensemble de la participation, on peut voir un impact sur plusieurs années.

ALEXIS BOBIN : Retournons si vous le voulez bien au budget participatif et son élaboration, pourquoi avoir utiliser une plateforme numérique ? Comment s'est déroulée l'appel d'offre ?

AUDE HENRY : Hum...alors là ce n'était pas un marché, c'était simplement une mise en concurrence donc on avait besoin que de 3. Donc moi, sur toute la partie benchmarking qu'on

avait effectué en amont, sur les autres collectivités, on avait déjà des idées d'entreprises qui proposent ce genre de services. Et on les a sollicités pour un devis. Ensuite on a fait une commission d'étude avec le service marché et le service finance pour choisir la meilleure des plateformes.

ALEXIS BOBIN : Quel est le coût de ce genre de plateforme ?

AUDE HENRY : En termes de coût on est entre 10 000 et 15 000 euros.

ALEXIS BOBIN : D'accord. Sur ce budget participatif, comment vous évaluez la participation ?

AUDE HENRY : Nous on était assez satisfait de la participation pour une première édition, après de là à dire si c'était beaucoup ou pas beaucoup, en tout cas c'est la représentation qui a été faite au niveau de Laon. Mais on a eu un panel assez large de projet donc cela nous a permis de faire un choix entre plusieurs projets et de mettre en place des études de faisabilité et de soumettre des projets. Car le risque c'est ça : suite aux études de faisabilité, avoir aucun projet qui ne rentre réellement dans les critères et qu'on se rend compte qu'on ait mal fait tout ce travail de pédagogie en amont, car c'est vraiment le risque. Donc là on était satisfait car on avait quand même des projets à soumettre au vote. Je crois que c'était 5 projets soumis au vote...Non c'était 7 projets sur 33 déposés.

ALEXIS BOBIN : Et au niveau des habitants ? Vous avez eu des retours d'habitants sur ce budget participatif ? Comment il a été reçu ce budget participatif ?

AUDE HENRY : Oui, on a eu plusieurs retours par entretien téléphonique notamment malaise mais aussi en face à face, sur la plateforme numérique avec quelques retours sur la fracture numérique, mais comme on avait laissé la place à un dépôt de projet en version papier, ou de le faire par appel téléphonique. Il y avait donc ce point-là mais aussi cet échange sur les critères : "voilà j'ai une idée de projet, est-ce que ça pourrait correspondre ?". C'était beaucoup de questions comme ça mais on n'a pas vraiment eu de problématiques de la part des habitants...Mais on sent quand même un effet positif du budget participatif, avec une plus grande sollicitation des citoyens sur leurs idées, etc....Mais je pense que ça va de paire avec l'ère du numérique, avec l'utilisation des réseaux sociaux. La prise de parole du citoyen se démocratise un peu plus.

ALEXIS BOBIN : Vous voyez des améliorations à prévoir sur le budget participatif de 2020 ?

AUDE HENRY : Vraiment l'étude de faisabilité. La critique c'est ça. Et la clarté du règlement intérieur. Peut-être que ça viendra par la suite et qu'on n'a pour le moment pas identifié, mais pour le moment on n'a pas vraiment décelé de problème. Le règlement intérieur est conforme à toutes les autres initiatives de ce type qui se font déjà, donc voilà. Mais peut-être viser sur la clarté de ces critères où là on pourrait s'améliorer...De toute façon on peut toujours s'améliorer.

ALEXIS BOBIN : Oui je vois. Vous pensez que ce budget participatif a amélioré le dialogue entre l'équipe municipale et les habitants ?

AUDE HENRY : Oui je pense ! Le fait que Monsieur le Maire tienne à rencontrer les habitants qui ont déposé un projet pour leur expliquer l'étude de faisabilité, je pense que ça a créé un lien qui est clair. Donc oui je pense que ça a facilité le dialogue. Il les a reçus lui-même donc voilà. Et puis ces temps permettent d'aller aussi sur d'autres sujets, forcément.

ALEXIS BOBIN : Merci Aude Henry.

AUDE HENRY : Merci à vous !

Entretien avec Jean-Marc Carlier, 03/02/21

ALEXIS BOBIN : Bonjour Monsieur Carlier.

JEAN-MARC CARLIER : Bonjour.

ALEXIS BOBIN : Pour débiter cet entretien, pouvez-vous vous présenter s'il vous plaît ?

JEAN-MARC CARLIER : Je suis Jean-Marc Carlier, Directeur Général des Services de la ville de Laon.

ALEXIS BOBIN : Afin d'introduire cet entretien, j'aurai voulu savoir comment en êtes-vous arrivé au poste de DGS ?

JEAN-MARC CARLIER : Mais ça n'a rien à voir avec la question ? Enfin pourquoi vous voulez savoir ça ?

ALEXIS BOBIN : C'est une question relativement neutre lors d'un entretien. On établit un portrait de notre interlocuteur, simplement pour avoir un entretien « plus vivant ».

JEAN-MARC CARLIER : Euh je ne vois pas le lien...enfin par rapport à votre question sur le Budget Participatif, je ne vois pas le rapport entre mon parcours et le Budget Participatif.

ALEXIS BOBIN : C'est une simple question Monsieur Carlier.

JEAN-MARC CARLIER : Si on veut aller vite je pense que...Et puis même je ne vois pas le rapport donc je ne répondrai pas à cette question.

ALEXIS BOBIN : D'accord très bien.

JEAN-MARC CARLIER : L'histoire des DGS c'est autre chose.

ALEXIS BOBIN : D'accord donc rentrons dans le vif du sujet. En quoi consiste le rôle d'un DGS dans la ville de Laon ?

JEAN-MARC CARLIER : Mais c'est pareil enfin vous faites un mémoire sur le DGS ou bien sur le Budget Participatif ?

ALEXIS BOBIN : Une nouvelle fois, c'est une simple question pour introduire votre rôle dans le budget participatif...

JEAN-MARC CARLIER : Le DGS est le...responsable administratif de la collectivité et...il est en charge de mettre en œuvre auprès de ses services les volontés politiques des élu·es. Pour faire simple.

ALEXIS BOBIN : Très bien, quel a été votre rôle, vos attributions, dans ce budget participatif ?

JEAN-MARC CARLIER : Et bien mon rôle était très limité, quand le Maire a souhaité mettre ça en place, il fallait après organiser donc...Ombeline Coquisart, qui était Directrice Générale adjointe chargée de la politique de la ville, qui semblait, avec ses services, plus apte à mettre en service, à organiser, cette démarche puisqu'on avait déjà le fond de participation des habitants dans le cadre de la politique de la ville où il y avait déjà un comité etc. donc on s'est appuyé un peu là-dessus.

ALEXIS BOBIN : Quels étaient vos attentes ou même peut-être des craintes vis-à-vis de cette initiative ?

JEAN-MARC CARLIER : Non pas du tout, de toute façon il y a eu un budget qui avait été voté, donc pas de craintes de dérives budgétaires. Après c'est juste un surcout en termes de travail pour les services quoi.

ALEXIS BOBIN : Selon vous ça a été une réussite ce budget participatif ?

JEAN-MARC CARLIER : Oh bah euh oui je pense oui. Ça a permis d'associer quelques habitants, de sortir quelques projets, donc euh oui...en tout cas il n'y a pas de points négatifs. Absolument.

ALEXIS BOBIN : Comment ce budget participatif a été reçu par les élu·es ou même par les services techniques ?

JEAN-MARC CARLIER : Et bien c'est deux choses différentes puisque les élu·es ont souhaité le budget participatif. Donc votre question elle n'est pas...Après concernant les services techniques, puisqu'il y a les services de la Direction des Solidarités et puis après en effet pour mettre en œuvre les projets retenus il y aussi un travail en partenariat avec les services techniques. Mais là, c'est la même remarque qui vaut aussi pour la Direction des Solidarités car c'est un surcout de travail. Voilà c'est tout.

ALEXIS BOBIN : D'accord. Comment ce budget participatif a-t-il été conçu ? Dans ce genre d'initiative il est généralement question de mettre en place un benchmarking pour savoir ce que font les autres collectivités...

JEAN-MARC CARLIER : Je ne connais pas le dossier dans le détail je ne peux pas vous répondre. Peut-être que mes collègues ont regardé ce qu'il se passait ailleurs mais ça je ne peux pas vous répondre...Dans le détail je n'ai pas été jusque-là.

ALEXIS BOBIN : Ce travail administratif et plus particulièrement participatif, a-t-il été « standardisé » ? Avez-vous œuvré dans le prolongement d'autres collectivités, en faisant prenant exemple sur d'autres ? On sait qu'il existe des guides participatifs « clés en main » ...ou alors c'était une gestion propre à la Mairie de Laon ?

JEAN-MARC CARLIER : Alors euh...comment l'action a été mise en place ?

ALEXIS BOBIN : Oui c'est ça. Comment ça s'est déroulé ?

JEAN-MARC CARLIER : Ce n'est pas moi qui ai géré ça, je ne connais pas le détail, c'est pas moi qui ait mis en œuvre. AAude Henry a pu pouvoir vous l'expliquer mais ça moi c'est pas à mon échelle. Je ne peux pas vous dire. Si mes souvenirs sont bons [...], je crois qu'on avait fait appel à une plateforme ou un logiciel, je ne sais plus trop...

ALEXIS BOBIN : En tant que DGS, quelle est votre vision sur le budget participatif ? C'est une initiative de la politique de la ville, une initiative qui prend de plus en plus d'ampleur, quel regard portez-vous sur le budget participatif ?

JEAN-MARC CARLIER : Euh...après tout dépend des sur...enfin, c'est la notion de « participatif », de fond quoi...il y a déjà des difficultés, on le voit bien, sur l'appel à projets de l'édition 2021 d'intéresser les personnes, ce n'est pas si évident que ça...ce n'est pas forcément spontané puisque les gens attendent des élu·es d'une collectivités qu'ils proposent...un peu dans une démarche presque inverse donc ce n'est pas naturel. Est-ce que c'est souhaitable ça c'est une bonne question (rire). Ensuite, il y a les intérêts tout à fait naturels, des intérêts individuels, c'est-à-dire je participe pour quelque chose qui va me servir directement ou très rapidement par rapport à mon environnement et pas forcément dans un esprit collectif, que peuvent avoir les élu·es avec leur légitimité démocratique. Donc voilà il faut prendre ce qui...je pense qu'il y a du bon, il faut pas en faire l'alpha et l'oméga, loin de là, il ne faut pas oublier que la légitimité elle est républicaine et que les élu·es ont forcément, et surtout le Maire, une vision globale et c'est pas forcément un habitant qui peut...enfin plutôt attendre des propositions avec un effet d'opportunité, ce qui n'est pas toujours le cas, mais c'est les dérives qu'on peut éventuellement voir...C'est pas si simple que ça quoi, c'est pas spontané.

ALEXIS BOBIN : Donc là vous nous parliez de votre vision du budget participatif, est-ce que vous partagez tous la même vision du budget participatif ? Une vision un peu plus technique, une vision un peu plus politique...

JEAN-MARC CARLIER : Alors technique non puisqu'on attendait les projets donc non on n'avait pas d'a priori sur les projets...C'est un moyen de participer mais dans un ensemble...Faut pas attendre, enfin c'est mon point de vue...on peut oublier dans les démarches participatifs l'intérêt général...Donc euh...ça se canalise quoi. Encore une fois c'est une démarche qui est intéressante mais qui est en plus ; ça ne peut pas être l'alpha et l'oméga. C'est un des éléments de la vie d'une cité. Après c'est l'équilibre entre les propositions, l'écoute. Quand on propose un projet, qu'on écoute, c'est aussi une démarche participative. Ça se faisait depuis 25 ans mais on n'en parlait pas...

ALEXIS BOBIN : Dans ce budget participatif, comment s'est réparti le travail entre le politique et la technique que nous avons évoqué plus tôt ?

JEAN-MARC CARLIER : Et bien quand le Maire a souhaité mettre ça en place, nous on l'a conseillé en disant « attention... »...de toute façon il avait pleinement conscience de ces choses-là : encadrer budgétairement, la faisabilité après car sinon on crée une frustration des habitants en disant « vous m'avez demandé une idée, elle est sélectionnée, et 4 ans après il y a toujours rien car »...enfin voilà nous c'était ça, il y a pas d'opposition à l'idée mais après c'est

[à nous de] le conseiller pour que la chose se mette en place. Il n'y a nullement de l'opposition, plutôt de la complémentarité.

ALEXIS BOBIN : On avait parlé tout à l'heure du budget, donc un budget de 50 000 euros, pourquoi ce montant ?

JEAN-MARC CARLIER : 50 000 et bien évidemment parce qu'il y a une limite haute c'est les capacités budgétaires de la ville et encore une fois, plus les budgets sont importants plus ça nécessite derrière de l'investissement pour les services techniques. Et puis après il ne fallait pas que ce soit ridicule pour que les propositions puissent émerger, et surtout des projets ambitieux, pas seulement poser une borne ou poser une fleur. Donc un équilibre entre trop peu, ce n'est pas intéressant, et trop après ça demande plus de moyens humains.

ALEXIS BOBIN : On parlait du budget de 50 000 euros mais aussi de moyens humains juste avant, pouvez-vous me détailler les coûts de fonctionnement de cette initiative ?

JEAN-MARC CARLIER : Alors non je n'ai pas les détails, 50 000 euros c'était l'enveloppe pour réaliser les projets après il y a sûrement des coûts qui ne sont pas répartis dans cette enveloppe comme les moyens humains, etc. Enfin c'est évident...

ALEXIS BOBIN : Vous avez des idées concernant ces coûts indirects ?

JEAN-MARC CARLIER : Ah les coûts indirects ? Et bien c'est le temps passé par Aude Henry, par le service com', etc. C'est ça les coûts indirects, ce n'est pas un surcoût pour la collectivité... On n'a pas analysé les coûts indirects et puis de toute façon ce n'est pas le but.

ALEXIS BOBIN : Pour ce projet de budget participatif, avez-vous fait appel à des prestataires externes ? Des cabinets de consultants, des professionnels de la participation ? Pour gérer certaines situations ?

JEAN-MARC CARLIER : A ma connaissance, non.

ALEXIS BOBIN : Tout a été fait en interne ?

JEAN-MARC CARLIER : Oui, je pense, oui.

ALEXIS BOBIN : Lorsque vous avez mis en place ce budget participatif, existait-il un chargé de mission démocratie participative ou un poste similaire pour s'occuper de la mise en place du budget participatif ?

JEAN-MARC CARLIER : Je ne comprends pas vraiment la question...On l'a mis en place le budget participatif donc...avec nos moyens quoi...Mais sinon non, on n'a pas de personne qui est spécialisé qui a été recruté pour mettre en œuvre ce type d'action-là. Ce n'est pas le cas.

ALEXIS BOBIN : Y a-t-il eu une formation particulière au travail participatif ? Est-ce que ce dernier demande des compétences particulières et différentes du travail administratif habituel ?

JEAN-MARC CARLIER : Euh non, enfin je ne pense pas. Nous on avait encore une fois le fond de participation des habitants dans le cadre du contrat de ville donc il y avait déjà quand même une certaine habitude. Et puis dans tous les cas ça fait partie de nos métiers d'associer la population donc je pense que, que ce soit nous ou d'autres collectivités, peuvent s'en sortir sans formation spécifique. Après une formation nous permet d'avoir d'autres expériences qui sont toujours intéressantes mais je ne pense pas que ce soit nécessaire comme dans certains métiers où sans formation vous êtes dépourvus...Après tout dépend de comment vous le faites, on peut le faire sans formation spécifique.

ALEXIS BOBIN : Pour l'édition 2021 qui arrive, vous allez garder la même méthode ou vous ressentez peut-être le besoin de recruter divers consultants qui pourraient vous aider ou même mettre en place une formation particulière ?

JEAN-MARC CARLIER : Non non, on va garder la même méthode et tout faire en interne.

ALEXIS BOBIN : D'accord. Combien y avait-il de personnes chargées de travailler sur ce budget participatif ?

JEAN-MARC CARLIER : Il n'y avait pas de fonctionnaires attitrés à plein de temps, il travaillant sur leur journée de travail. Je dirai peut-être 3/4 personnes qui ont dû travailler dessus.

ALEXIS BOBIN : Quelles étaient les tâches de chacun ?

JEAN-MARC CARLIER : Il y avait la communication, l'analyse des projets, les études de faisabilité, les sélectionner, ces phases-là quoi.

ALEXIS BOBIN : Vous pourriez nous donner plus d'informations sur la tenue des études de faisabilité ? Sur quels critères se base-t-on ?

JEAN-MARC CARLIER : Alors comme ça c'est compliqué, mais il y a des choses qui sont « farfelues » ou hors de proportion, en rapport avec soit l'enveloppe, soit aux réalités d'autorisation ou autre mais ça ça se décline projet par projet de toute façon...Après moi j'y ai

pas participé donc je sais pas vous dire... Quelqu'un qui veut créer un pont, c'est faisable mais on va pas sélectionner ce projet car ça doit rentrer dans les critères.

ALEXIS BOBIN : Vous pensez que la portée politique du budget participatif est défendue et incarnée par le fonctionnaire administratif ?

JEAN-MARC CARLIER : J'ai du mal à comprendre votre question...

ALEXIS BOBIN : Les fonctionnaires prennent-ils pleinement le rôle d'acteur politique de la ville ? Ou ces derniers sont-ils uniquement focalisés sur le travail technique ? On en revient à cette fameuse dichotomie technique/politique...

JEAN-MARC CARLIER : Et bien ils sont plutôt sur le technique mais bien faire c'est quelque part un acte politique... enfin faut arrêter de couper les cheveux en 4, la vraie vie c'est pas que des schémas c'est plus subtile que ça. Il y a une volonté politique et après il y a toujours une part des deux. A tous les niveaux il y a toujours ce mélange des deux à des proportions différentes. [...] De toute façon le fonctionnaire n'est pas un élu donc forcément il y a une différence.

ALEXIS BOBIN : Justement, puisque le fonctionnaire n'est pas élu, il serait tenté de dire que l'aspect politique est quasi invisible...

JEAN-MARC CARLIER : Après chaque humain est différent donc vous ne pouvez pas répondre sur des schémas comme ça, c'est oublier complètement l'homme... ça n'a pas de sens. Les schémas c'est bien beau mais on oublie qu'il y a de la vie derrière.

ALEXIS BOBIN : Merci pour cet entretien Monsieur Carlier. Avez-vous le contact d'autres personnes afin que je puisse étoffer mon étude du budget participatif avec d'autres entretiens ?

JEAN-MARC CARLIER : Euh non, c'était Aude Henry qui s'occupait de toute façon.

ALEXIS BOBIN : Merci Monsieur Carlier.

JEAN-MARC CARLIER : Au revoir.

Entretien avec Lucie Billaud, 03/03/21

ALEXIS BOBIN : Bonjour Madame Billaud.

LUCIE BILLAUD : Bonjour !

ALEXIS BOBIN : Commençons notre entretien si vous le voulez bien. Première question un peu politique je dois vous l'accorder, pourquoi ce Budget Participatif ? Quelle est votre vision du budget participatif ?

LUCIE BILLAUD : Le budget participatif fait partie d'une promesse de campagne et du programme du Maire qui a été réélu en 2020 au premier tour, et il a souhaité mettre en place ce budget participatif dès l'année 2021. Mais on a commencé à en parler dès mai 2020 pour s'y préparer le plus tôt possible. Après pourquoi un budget participatif, c'est parce que c'est un exercice assez intéressant de pédagogie, finalement, et on s'en rend compte maintenant mais voilà, de pédagogie pour les citoyens pour savoir finalement comment on peut gérer un budget, quelle est la différence entre investissement et fonctionnement, des choses comme ça et finalement aussi se rendre compte qu'on ne peut pas tout faire non plus, car c'est aussi des choix, des priorités à établir, et c'est vrai que c'est intéressant que les citoyens puissent se rendre compte de la manière dont ça peut se passer en interne. Par exemple on ne peut pas acheter une médiathèque, une salle de cinéma et refaire toutes les rues d'une ville en même temps, il faut prioriser. Et je pense que le budget participatif sert aussi à ça en fait. Comment on priorise les choses, comment on peut comprendre la faisabilité d'un projet car c'est vrai que parfois on peut avoir le sentiment que parfois c'est facile, on met un banc, c'est pas compliqué, mais finalement ça peut aussi permettre au porteur de projet qu'il faut aussi réfléchir un minimum sur le banc car si on a un banc d'une certaine largeur d'1m20, il faut que le banc puisse laisser passer une poussette ou bien un fauteuil roulant. Donc oui c'est vraiment un exercice de pédagogie.

ALEXIS BOBIN : D'accord. Vous aviez des attentes particulières ou même des craintes vis à vis de ce budget participatif ? Puisque rappelons-le, c'est la première édition.

LUCIE BILLAUD : Oui, des craintes j'en ai encore (rire). Les craintes c'est plutôt en interne la manière dont les services vont percevoir ce budget participatif et comment vont s'impliquer dans ce budget participatif. Car c'est considéré comme un travail supplémentaire. Il y a aussi des craintes de la part de certains services sur la manière dont ils vont analyser les projets, car vous savez dans les services internes effectivement se disent que l'analyse c'est compliqué, qu'ils vont y passer beaucoup de temps, que ça va être du travail en plus, donc ils sont réticents par rapport à ça. Ensuite, une autre crainte que j'ai, c'est la phase de réalisation d'abord parce que il faut pouvoir trouver un équilibre entre le fait de faire les réalisations des projets lauréats le plus rapidement possible tout en étant aussi dans un univers contraint, car ce sont des services qui vont devoir réaliser les projets, donc voilà il faut trouver un équilibre entre la charge de travail des services et la réalisation des projets mais en même temps la gestion de la frustration que peut provoquer un délai dans la réalisation des projets car le but du budget participatif c'est que ce soit pas une édition unique, qui arrive tous les ans, donc il faut que les citoyens, pour être motivés, se disent que ça a un intérêt de proposer les projets car après ils sont réalisés. Donc on ne peut pas laisser s'écouler trop de temps entre la phase de vote et la phase de réalisation. Il faut gérer aussi cette frustration qui peut survenir.

ALEXIS BOBIN : Vous avez donc initié ma prochaine question, comment ce budget participatif a été reçu par les différents élu·es, par les services techniques eux-mêmes, peut être avez-vous eu des retours de leur part... ?

LUCIE BILLAUD : Par les élu·es, eux ont une vision plutôt politique et ils connaissent le programme du Maire donc cela n'a pas été une découverte pour eux, après pour les services en interne, il n'y a pas eu uniquement les services techniques. Effectivement ils sont les plus impactés mais on a aussi des projets qui concernent des services culturels, des projets qui concernent l'urbanisme donc on a un peu de tout. La décision qui a été prise, et ce que moi j'ai essayé de faire, c'est de vraiment expliquer aux directeurs de service ce qu'était le budget participatif, comment cela allait se passer, donc je les ai informés au mois d'août 2020, et j'essaie d'être le plus explicite possible et le plus disponible possible sur toutes les phases pour pas les mettre devant le fait accompli et pour vraiment les intégrer dans le processus. Après pour l'instant on en est à la phase d'analyse, il y a certains services qui se sont emparés du sujet, qui en ont déjà discuté, qui ont déjà commencé à travailler sur l'analyse, mais certains services sont pour le moment un peu plus réticents face à la charge de travail supplémentaire.

ALEXIS BOBIN : Plus précisément quel est votre rôle dans ce budget participatif ? Vous disiez que vous aviez envie d'informer au maximum les services donc quel est votre rôle dans ce cette initiative ?

LUCIE BILLAUD : Moi je suis la chargée de projet du budget participatif donc mon rôle est que le budget participatif soit une réussite, qu'il arrive à son terme, et que toutes les phases se passent le plus facilement possible et réussissent. J'ai donc commencé à partir du mois de mai, j'ai donc commencé le benchmark des plateformes car on a décidé de passer sur une plateforme externalisée, j'ai comparé les plateformes, je l'ai présenté au comité de pilotage qui a choisi la plateforme, ensuite c'est moi qui coordonne un petit peu tous les acteurs qui interviennent dans ce projet, notamment avec le service communication, d'autant plus sur une première édition car il faut faire connaître, il faut faire comprendre le projet pour que les citoyens aient envie de déposer des idées, donc j'ai coordonné avec eux sur la stratégie de communication, les supports (digital et print), ce qui n'a pas forcément été simple car on est dans une période difficile et donc en termes de communication on a des supports qui fonctionnent moins bien, car j'avais aussi coordonné avec d'autres services qui sont les centres sociaux qui devaient être des relais sur le terrain car ils sont normalement en contact avec le public mais malheureusement le confinement a fait qu'ils étaient fermés au public donc bon... ensuite la plateforme c'est moi qui l'ai paramétré, qui l'ai lancé, et ensuite c'est moi qui coordonne les services pour l'analyse, je rédige également les réponses officielles avec Monsieur Faucon sur la plateforme, assigner les analystes aux projets pour qu'ils puissent faire l'analyse, et puis valider les réponses officielles, les rédiger et les publier sur la plateforme. Ensuite ça va être un autre travail de coordination avec la communication pour la phase de vote, pour le suivi des projets lauréats avec les porteurs

de projet et les services qui vont être en charge de la réalisation. Donc je fais toute la coordination et tout le suivi du projet.

ALEXIS BOBIN : Ah oui je vois, donc vous avez un rôle particulièrement important au sein de cette initiative !

LUCIE BILLAUD : Oui un petit peu (rire).

ALEXIS BOBIN : Je rebondis sur ce qui a été dit juste avant, vous avez donc réalisé ce benchmark par rapport à quoi ? Quels étaient les critères ?

LUCIE BILLAUD : Alors le benchmark a été fait sur des plateformes. Il faut savoir qu'il y a un certain nombre des plateformes, de prestataires, de budget participatif. Mais les plateformes vont au delà du simple budget participatif c'est plus généralement des plateformes de démocratie participative. Donc voilà il y a à peu près 5-6 acteurs sur le marché donc je les ai tous contacté, j'ai eu des réunions avec eux, j'ai comparé les fonctionnalités qu'ils offraient, ensuite ils ont été présentés en réunion du comité de pilotage, 3 ont fait une présentation et suite à ça le comité de pilotage a choisi un des prestataires.

ALEXIS BOBIN : Ce travail qui est lié à la participation, de votre point de vue, vous pensez qu'il est standardisé ? On parle de plateforme numérique, de guides participatifs, c'est une standardisation ? Ou bien il est différent du travail administratif habituel, ce qui pourrait peut-être expliquer les réticences de certains services ?

LUCIE BILLAUD : Alors le budget participatif et on va dire toutes les phases du budget participatif sont effectivement définies, c'est assez standardisé : vous avez une phase de dépôt de projet, d'analyse, de vote, de réalisation. C'est les 4 phases d'un budget participatif et il y a peu de marge de manœuvre sur le déroulé de ces phases. Après vous allez avoir des choix à faire dans ces 4 phases-là, des phases plus ou moins longues en fonction de la manière dont vous envisagez les choses. SI vous voulez un vote par panier, un vote simple, un vote numérique, enfin voilà. À l'intérieur de ces phases, il y a des choix à faire. Mais les 4 grandes phases sont incontournables dans un budget participatif. Après je pense que l'organisation peut facilement être différente en fonction des collectivités, des sensibilités, de la manière de travailler. Ce qui se passe à Soissons c'est qu'on est face à notre premier budget participatif donc on est un petit peu en expérimentation, on est sur quelque chose que les services n'ont jamais fait donc il y a, oui, un processus d'apprentissage, de tâtonnement parfois, et je pense que les autres éditions seront peut-être différentes car on aura eu cette expérience de la première année et on pourra capitaliser sur certains choses que l'on fera différemment car on a vu que ça fonctionnait mieux. Mais forcément pour les services c'est une découverte et quelque chose de nouveau auquel il faut s'adapter, il faut découvrir, mais voilà ça va se faire (rire).

ALEXIS BOBIN : Depuis le début de cet entretien on est passé par des questions politiques à des questions techniques, comment s'est réparti le travail entre la phase technique et la phase politique ?

LUCIE BILLAUD : Alors ce qui s'est passé c'est qu'on a créé un comité de pilotage. C'est une entité politique puisqu'il est composé d'élus, de notre directeur de la communication puis notre DGS. Donc il y a des personnes qui sont, notamment le DGS, qui sont sur l'aspect technique mais sinon c'est un comité plus politique. Il a pour rôle de coordonner ou en tout cas de prendre des décisions sur la phase politique du projet, c'est-à-dire par exemple quelles sont les modalités de vote, de valider la charte du participant, et après la réalisation et la coordination technique se fait à travers moi. Mais c'est moi qui vais demander au comité des pilotage des réunions pour valider un certain nombre de points et un certain nombre d'étapes du projet.

ALEXIS BOBIN : D'accord. On parlait du budget participatif, il y a eu 68 projets qui ont été déposés, pour un budget de 100 000 euros. Pourquoi ce montant ? C'est vrai que le montant du budget est une question centrale, à Laon c'était 50 000 euros, dans d'autres collectivités c'est plus de 100 000 euros. Comment vous avez choisi ce montant et sur quels critères ?

LUCIE BILLAUD : Pour être tout à fait transparente, ça a été une décision du Maire qui voulait dédier 100 000 euros à ce projet-là. Après je pense qu'il y a dans le choix de ce montant une volonté de faire en sorte que ce soit suffisamment important pour pouvoir avoir des projets un peu plus ambitieux et d'avoir un peu plus de marge de manœuvre en fait. Donc je pense que, enfin c'est ce qui m'a été rapporté en off, c'est que 50 000 euros ça paraissait relativement faible pour être vraiment attractif pour les citoyens. Après ce n'est pas exclu que le budget puisse être augmenté, c'est une possibilité qui a été évoqué. Pour l'instant on est sur 100 000 euros, on verra si cela sera une réussite mais on est, on va dire, dans la fourchette moyenne basse en termes de budget rapporté au nombre d'habitants. Car vous avez des villes qui investissent et réservent un budget beaucoup plus important, je pense notamment à la ville de Paris qui est assez iconique à ce niveau-là mais il me semble qu'il y a Avignon qui ont un budget beaucoup plus important mais surtout plus important si on rapporte le montant au nombre d'habitants. Maintenant on est dans une fourchette moyenne basse mais effectivement si on était à 50 000, on serait vraiment faible à ce niveau-là. Donc je pense que la décision a aussi été prise à ce niveau-là. [...] Arriver en disant aux citoyens qu'on peut réaliser leur projet mais qu'avec 50 000 euros, ce n'est pas attractif pour les citoyens et le but c'était que les citoyens se disent « ça vaut vraiment le coup de participer ».

ALEXIS BOBIN : On parlait de plateforme numérique tout à l'heure, à part cette plateforme, vous avez fait appel à d'autres prestataires externes ?

LUCIE BILLAUD : Alors non du tout. Uniquement les prestataires pour la plateforme mais ce prestataire peut aussi donner un certain nombre de conseils et qui donnent aussi accès à

un fil de discussion avec d'autres villes qui utilisent le même prestataire qui peuvent aussi donner des retours d'expériences, on peut poser des questions, etc. Donc on peut avoir l'occasion d'échanger avec d'autres villes, expérimentée ou non, et ça peut être intéressant de voir comment elles ont modifié certaines choses, ou mis en place d'autres, etc. Et puis après c'est plus effectivement de l'échange de pair à pair plutôt que le recours à un cabinet de conseils, des consultants. J'ai aussi téléphoné à certaines personnes qui sont mes homologues dans d'autres villes pour avoir leur retour d'expérience et certains conseils, des choses comme ça.

ALEXIS BOBIN : Du coup, ma question en découle, pourquoi l'utilisation du numérique pour cette initiative ?

LUCIE BILLAUD : Parce que c'est quand même beaucoup plus simple ! (Rire). Honnêtement je ne vois pas trop comment vous pouvez faire sans plateforme numérique un budget participatif. Après il est vrai que c'est mieux de mêler le numérique et le physique, par exemple on a laissé la possibilité aux gens de déposer des projets papier, on avait prévu des ateliers dans les centres sociaux au cas où le numérique n'est pas suffisant, mais je ne vois pas trop comment vous faites sans plateforme numérique.

ALEXIS BOBIN : Donc c'était nécessaire ?

LUCIE BILLAUD : Ou c'était nécessaire puisqu'il vous fait un endroit où tout le monde peut avoir accès aux projets déposés, vous vous avez la possibilité de classer etc., c'est aussi plus simple pour la gestion de l'analyse des projets puisque ça se fait sur la plateforme, donc vous avez tout le suivi des analyses des projets, pour pouvoir répondre avec un souci aussi de transparence car les réponses officielles vont être sur la plateforme et accessibles par tous. Donc je ne vois pas trop avec quel autre outil on peut gérer un budget participatif.

ALEXIS BOBIN : Quels étaient les critères que devaient respecter la plateforme qui allait être utilisée pour le budget participatif de Soissons ?

LUCIE BILLAUD : Alors les critères de sélection il y avait déjà le fait de respecter le RGPD, le fait d'être hébergé en France, toutes les plateformes respectaient ces critères donc ils n'ont pas été déterminants. Mais ce qui a été déterminant c'était la personnalisation de la plateforme, mettre du contenu personnalisé, des modules de démocratie participative puisque le budget participatif est un des modules disponibles sur ce genre de plateforme. Ce qui était intéressant c'était de choisir une plateforme qui permettait d'avoir d'autres projets participatifs que le budget participatif (concertation, questionnaires). Et puis après ça a été la facilité de paramétrage de la plateforme et la facilité d'utilisation, puis le module d'analyse intégré car c'est plus simple que devoir envoyer des tableaux Excel etc. En termes de gestion c'est beaucoup plus simple.

ALEXIS BOBIN : Parlons maintenant du travail des analystes, il y a eu une formation particulière à la participation ?

LUCIE BILLAUD : Il n'y a pas de formation particulière qui a été prévu mais par contre il y a un article qui a été créé par le prestataire qui explique toutes les étapes de l'analyse. Moi j'ai créé le formulaire d'analyse et en fait les analystes accèdent uniquement à l'article et au formulaire d'analyse pour les projets qui leur ont été attribué. Je leur ai donc envoyé cet article qui explique très bien, avec des petites vidéos. Après si jamais ils sont un peu perdus pour accéder ou pour comprendre comment fonctionne la plateforme, je me tiens disponible pour les moindres questions et l'accompagner à ce niveau car je suis l'administratrice de la plateforme et je peux les accompagner.

ALEXIS BOBIN : Combien d'analystes ont été « réquisitionné » pour cette tâche (rire) ?

LUCIE BILLAUD : Peut-être que les services techniques vont en assigner plus d'un, j'attends des retours à ce niveau-là, car certains ont beaucoup de projets. [...] Je pense que je devrais en avoir 8.

ALEXIS BOBIN : On parlait tout à l'heure du formulaire d'analyse, quels sont les critères pour qu'un projet soit soumis au vote ?

LUCIE BILLAUD : Alors il y a déjà un premier filtre qui est que le projet doit répondre de la charte du participant : l'intérêt général, des projets d'investissement, des projets qui concernent le territoire de la ville de Soissons. De plus, il doit rentrer dans les catégories qui ont été définies : cadre de vie, citoyenneté et solidarité et transition écologique. Ce premier filtre est important car on a reçu énormément de projets de fonctionnement, en parlant avec le prestataire ou certaines personnes d'autres collectivités qui ont déjà expérimenté le budget participatif, c'est quelque chose d'assez classique surtout à la première édition et c'est pour ça que c'est intéressant comme exercice pédagogique. Ensuite les analyses se font sur deux choses : une analyse technique, de faisabilité, et une analyse financière. L'analyse technique de faisabilité c'est vraiment de pouvoir dire « oui ce projet est faisable » et estimer en combien de temps il est faisable. [...] Cette estimation est importante car quand les projets sont soumis au vote, l'estimation est déterminante.

ALEXIS BOBIN : Concernant vos ressentis maintenant, ressentez-vous une certaine mise à distance de la portée politique du budget participatif par rapport à l'aspect technique ? Ou tout est rassemblé ?

LUCIE BILLAUD : Alors je pense que ce qui est important à faire comprendre, que ce soit aux élu·es, comme aux services internes, c'est que le rôle de la collectivité ce n'est pas de juger l'opportunité politique des projets. Je m'explique : notre rôle c'est de dire « oui ce projet

est faisable, oui c'est un projet d'investissement, oui c'est un projet faisable financièrement, oui c'est un projet d'intérêt général ». Ce n'est pas de dire « oui j'aime bien ce projet, il irait bien avec la municipalité, il faut le soumettre aux votes ». On ne doit pas juger de l'opportunité politique des projets. Si on fait un budget participatif, il faut qu'on accepte qu'on puisse avoir des projets qui soient soumis au vote, que la collectivité n'aurait pas forcément...choisi ! Car c'est peut-être le projet qui va obtenir le plus de votes et que les citoyens vont dire « ça c'est super chouette et moi je vais voter pour ce projet ». Ça il faut en être conscient et l'accepter que ce soit les élu·es ou les services en interne.

ALEXIS BOBIN : Selon vous, quelles sont les clés d'un budget participatif efficace ?

LUCIE BILLAUD : Il y en a énormément mais en interne je pense que c'est une très bonne coordination, de la transversalité entre les services. Là c'est le premier, c'est nouveau, mais le mieux c'est la meilleure coordination entre les services. Ensuite, au-delà de la coordination, c'est de travailler ensemble, ne pas avoir le sentiment que c'est quelque chose d'imposer aux services, avec un travail supplémentaire à faire, et qu'ils ne sont pas impliqués. Ensuite en externe, je pense que c'est vraiment la communication. C'est extrêmement important de passer beaucoup de temps et de mettre les moyens, et pas uniquement financiers. Aller sur le terrain, mobiliser les gens. Ça n'a pas été facile avec la situation sanitaire mais on est content car on l'a fait. La communication est principale et ensuite le suivi. Enfin, la réalisation. C'est super important et il faut que ça se concrétise.

ALEXIS BOBIN : Merci Lucie Billaud.

LUCIE BILLAUD : Merci à vous !

Entretien avec Émilien Faucon, 12/03/21

ALEXIS BOBIN : Bonjour Monsieur Faucon, comment allez vous ?

ÉMILIE FAUCON : Bonjour, très bien, merci, et vous ?

ALEXIS BOBIN : Très bien. Nous allons commencer cet entretien par une petite présentation brève, comment présenteriez-vous ?

ÉMILIE FAUCON : Alors bonjour, je m'appelle Emilien Faucon, conseiller municipal délégué aux quartiers politiques de la ville et à la solidarité. Donc ça c'est le cadre de ma délégation, moi j'oeuvre en lien avec l'adjointe, Carole Deville-Christante, qui est déléguée à l'action sociale, à la démocratie locale et aux relations avec les associations, et c'est donc dans ce cadre-

là que m'a été confié notamment la conduite du budget participatif. Le Budget participatif c'était en fait l'un des 15 engagements phares du candidat Alain Crémont en 2020 et c'est l'un des premiers à s'être vu réaliser depuis le début du mandat.

ALEXIS BOBIN : Vous venez d'évoquer les engagements phares du candidat Alain Crémont qui est devenu Maire par la suite, pouvez-vous détailler votre rôle au sein de cette équipe municipale ?

ÉMILIE FAUCON : Oui, alors en tant que conseiller municipal délégué aux quartiers politiques de la ville et à la solidarité, ce sont deux thématiques assez larges qui embrassent beaucoup de choses, à la fois la rénovation urbaine, également la vie sociale, tout ce qui est lié de près ou de loin aux quartiers prioritaires de la ville, que ce soit les quartiers de Chevreux, Presles et Saint-Crépin. Donc là typiquement très prochainement, on va ouvrir la maison des droits des femmes et de l'égalité dans le quartier de Chevreux, qui fait partie à ce titre de ma délégation, le Budget participatif bien évidemment, les assises de la jeunesse que nous sommes en train d'organiser à l'échelle de la ville afin de refondre la politique municipale en faveur de la jeunesse de manière concertée et cohérente à l'échelle du territoire, par extension le dossier que nous portons depuis peu sur les cités éducatives de Soissons qui sont entrain d'être labellisées. Donc ce sont toutes ces missions que je mène au quotidien, sous l'autorité de mon adjointe de référence Carole Deville-Christante et naturellement sous l'autorité du Maire.

ALEXIS BOBIN : Merci pour ces détails. Intéressons nous maintenant de manière générale à la participation, nous enchaînerons par la suite avec le Budget participatif. Comment situez-vous la demande de participation dans le département de l'Aisne ? Est-elle forte ? Faible ? Existe-t-il d'autres dispositifs participatifs axonnais ?

ÉMILIE FAUCON : Moi je crois que, effectivement, la demande de participation citoyenne, elle est forte et pas uniquement dans le département de l'Aisne. Et pas que dans la ville de Soissons. Je crois, ce qui transparait depuis maintenant quelques années, peut-être même une voire deux décennies, c'est cette demande sans cesse croissante des citoyens à participer. Alors participer, de plusieurs manières, à la fois à être entendu dans le cadre des opérations électorales, certes, mais également dans la construction collective des politiques publiques et je pense là notamment à toutes les instances de concertation citoyenne. Vous savez qu'à Soissons, tous les grands projets sont précédés de consultation citoyenne. Typiquement, dans le cadre de la rénovation urbaine du quartier de Saint-Crépin, on a eu de la concertation citoyenne, dans le cadre de l'installation de bandes et de pistes cyclables sur les boulevards de la ville il y a eu de la consultation citoyenne, sur l'installation de plateaux ralentisseurs il y a de la consultation citoyenne, donc voilà : la concertation citoyenne est quelque chose d'assez ancré dans les pratiques de la municipalité depuis 2014, et il s'agissait à travers le budget participatif d'aller au-delà dans ce processus d'inclusion des citoyens à la formulation de propositions et de décisions publiques en leur permettant de déposer des projets de leur initiative et de voter ensuite pour leur projet

préféré. Donc voilà c'est une sorte de pas en avant dans cette politique de participation citoyenne et c'est, moi, quelque chose en quoi je crois beaucoup. Et donc voilà pourquoi ce dossier du Budget participatif m'a été confié et ce pourquoi je m'y emploie pleinement. Ensuite pour répondre à la deuxième partie de votre question, sur les dispositifs existants, moi j'ai l'impression que les Budget participatif sont des outils de démocratie participative assez efficace, enfin tout dépend de ce que les collectivités en font, en tout cas à Soissons on est résolu à faire de ce dispositif un dispositif le plus ouvert possible. A l'échelle du département de l'Aisne oui il y a d'autres dispositifs qui existent, je pense notamment au Budget participatif de la ville de Laon qui a été créé en 2019, celui de la ville de Château-Thierry qui vient d'être créé cette année au mois de décembre-janvier, à Saint-Quentin il existe une forme de Budget participatif mais qui est de mémoire est plus centré sur les projets culturels. Je crois aussi qu'il y a une appétence des municipalités à consulter les citoyens et à leur permettre de s'exprimer sur les projets portés par l'équipe municipale.

ALEXIS BOBIN : Je vois. Pour revenir à ce que vous disiez Monsieur Faucon, vous pensez que la population soissonnaise demande à participer aux décisions ? Vous voyez ça vous à la ville de Soissons ?

ÉMILIE FAUCON : Oui bien sûr, il suffit simplement de voir le nombre de contributions que nous avons reçu pour la phase de dépôt de projet. 68 projets déposés c'est un succès assez important, moi je ne m'attendais pas à ce que nous ayons autant de projets pour être tout à fait honnête. Donc voilà 68 projets, moi je trouve que c'est un nombre très respectable, d'autant plus en période de COVID-19 qui n'est pas forcément propice à la projection vers l'avenir et la participation au bénéfice des autres et là je trouve qu'il y a eu un réel succès de cette opération. Ensuite, plus généralement, bien sûr que les soissonnais ont envie de participer, ils ont envie de faire entendre leur voix. Il suffit aussi de voir quand la municipalité organise des réunions de concertation publique sur les projets structurants de la ville, le nombre de personnes que nous recevons ou qui nous font part de leur contribution, il suffit également de scroller les réseaux sociaux pour constater que chacun formule des vœux, des propositions pour la ville, pour le cadre de vie, pour les conditions de vie à Soissons, donc bien-sûr que les soissonnais ont envie de participer et c'est bien là le sens du budget participatif de leur permettre de le faire.

ALEXIS BOBIN : On donne beaucoup d'importance à la participation au sein de l'équipe municipale ?

ÉMILIE FAUCON : Le Budget participatif cette année c'est la première édition qu'on lance, il est évident que l'idée doit faire son chemin. Il ne s'agit pas simplement de dire on va faire un Budget participatif, encore faut-il que les élus et les services soient sur cette optique également de participation des politiques publiques. Je m'explique, le Budget participatif donne lieu à des propositions qui sont éminemment transversales, on a des propositions en matière culturelle, sportive, cadre de vie, solidarité, mobilité, écologie, donc évidemment que dans ce

cadre-là, les élu-es compétents dans leur délégation et leurs services doivent être associés sur la phase d'analyse technique et puis demain à l'issu du vote sur la réalisation effective des projets qui ont été retenus. Tout ça pour dire qu'il n'y a pas que moi comme élu (rire) même si c'est moi qui suis élu référent et qui coordonne ce déploiement. Maintenant, cela faisait partie des engagements de la municipalité et du Maire, c'est un engagement qui est en train de devenir une réalisation donc les choses se suivent. Simplement dire que, il y a forcément un petit temps d'adaptation entre le moment où on lance la politique publique et le moment où elle se réalise effectivement. Dans le cadre de la politique de la ville, on retrouve des dispositifs de participation citoyenne et je pense ici notamment aux conseils citoyens qui sont constitués dans les QPV et c'est autre chose. Ça peut être complémentaire mais les deux sont bien distincts.

ALEXIS BOBIN : Quelle a été la réaction des habitants soissonnais quand on leur a annoncé la mise en place d'un budget participatif ? Vous avez eu des retours ?

ÉMILIE FAUCON : On a eu des retours, plusieurs choses sur cette question. La première c'est que, comme pour toute politique publique, il s'agit certes de faire mais également de faire savoir. Et ça ça a été l'un des enjeux principaux de communiquer efficacement afin que chacun des soissonnais puisse être en mesure de connaître l'existence du Budget participatif mais également de participer en tant que tel à la fois au dépôt de projet et puis ensuite au vote des projets proposés. On a donc déployé une communication multicanal adaptée, dans le sens où en plus de la communication traditionnelle *print* (affiches, flyers, etc), on a véritablement fait en sorte de doubler cette communication à une communication digitale, adaptée, à la fois sur les réseaux sociaux et sur le site de la ville internet de la ville, mais également, et ça ça a été une commande de ma part, dans les quartiers, au sein de chacun des quartiers de la ville via le déploiement de volontaires en service civique qui sont allés déposer les affiches du Budget participatif dans les halls d'immeuble et dans les lieux communs, et partant à la rencontre des soissonnais afin de faire de la médiation, si je puis dire, pour expliquer en quoi il consiste et encourager les soissonnais à participer. Moi de mon côté, ce que j'ai fait c'est que j'ai contacté individuellement chacun des présidents et présidentes des associations de Soissons qui, dans le cadre des activités qu'il déploie, pouvait être amené à déposer un projet dans le cadre du Budget participatif afin de leur expliquer quels étaient les enjeux, les tenants et les aboutissants du Budget participatif. Donc première chose c'est la communication. Et là pour le coup on a vraiment fait en sorte que chacun des soissonnais, quelque soit le quartier où il habite, sache que le Budget participatif existe et puisse y participer de manière effective. Et je crois que ça s'en est ressenti puisque lorsque l'on regarde la cartographie des projets ou leur description, on a des projets qui peuvent s'inscrire soit à l'échelle de l'ensemble de la ville ou soit peuvent s'inscrire au sein des quartiers et je pense qu'on peut s'en réjouir car on a pas que des projets qui concernent le centre-ville, bien au contraire. Deuxième chose, oui on a eu des retours de la part des soissonnais, lorsque moi j'ai contacté les présidents et présidentes d'associations, j'ai eu des retours très positifs qui ont salué l'initiative de la municipalité parce qu'elle répond précisément à cette envie citoyenne de participation aux affaires de la cité, on a eu des retours similaires lorsque les

personnes en service civique sont allées à la rencontre des quartiers, et puis sur les réseaux sociaux on a eu ce genre de retours positifs. Alors bien-sûr, on a eu des retours négatifs mais ça c'est le propre de l'action politique.

ALEXIS BOBIN : Quel est votre point de vue personnel sur cette participation ? Comment on peut avoir une demande de participation forte d'un côté et un fort taux d'abstention de l'autre ? On a eu cet effet à Soissons ?

ÉMILIE FAUCON : Moi je crois effectivement que ce genre de dispositifs de participation citoyenne est justement fait pour s'articuler avec les cadeaux traditionnels de la démocratie représentative. Ensuite, ce n'est pas à vous que je vais apprendre les ressorts de l'abstention du vote, je pense qu'on a tous les deux suivi les cours de Madame Ethuin (rire), mais en tout cas je crois que ce que veulent les citoyens aujourd'hui c'est pouvoir s'exprimer sur les affaires de la cité. C'est pas incompatible avec l'expression démocratique en tant que telle, c'est simplement s'exprimer dans un autre cadre, celui de la démocratie participative. C'est à dire que, typiquement ce que nous avons fait pour le Budget participatif de la ville de Soissons, on a fait en sortes d'ouvrir ce dispositif le plus possible à la participation de chacun. Je m'explique, pour déposer un projet il s'agissait d'avoir 18 ans, de résider sur le territoire de la commune de Soissons et puis d'avoir un projet d'intérêt général. On ne demandait pas d'avoir un projet détaillé et consolidé de 20 pages avec une estimation financière, une analyse de faisabilité technique, etc. Il s'agissait simplement d'avoir une idée d'intérêt général. Et c'est ça le plus important, se faisant, on a permis à l'ensemble des citoyens soissonnais de participer au Budget participatif. En renvoyant vers les différents services de la ville, l'analyse de faisabilité technique puis le chiffrage financier afin de ne pas freiner les contributions de chacun. Idem sur la phase de vote qui n'est pas ouverte mais qui ouvrira prochainement, au mois de mai, j'ai souhaité qu'un soissonnais puisse voter pour plusieurs projets, au plus 5 projets. Pourquoi ? Parce qu'encore une fois, il s'agit de décloisonner l'expression démocratique traditionnelle, quand on vote on prend plusieurs bulletins, on en choisi un, on glisse dans l'enveloppe et enfin dans l'urne, là ce n'est pas le cas. Il s'agit vraiment de faire comprendre aux soissonnais que à travers ce dispositif, on sort des canaux de l'expression traditionnelle démocratique, et on leur permet d'avoir plusieurs préférences entre 1 et 5 car il faut forcément à un moment donné fixer un cadre dans ce genre d'exercice.

ALEXIS BOBIN : Parlons maintenant davantage du Budget participatif, quelles ont été les motivations à mettre en place ce Budget participatif à Soissons ? On a voulu faire ce qui se faisait ailleurs, on a voulu mieux faire que ce qui se faisait ailleurs ?

ÉMILIE FAUCON : Non, il n'y a pas de concurrence. Je crois que l'idée initiale elle vient du Maire qui l'a faite inscrire dans le programme municipal 2020-2026 parce qu'elle répond à une attente citoyenne que l'on, nous mais aussi les citoyens, perçoit au quotidien. Et c'est donc à ce titre que l'ont a inscrire cette initiative dans le budget municipal dans le programme

de la municipalité. Effectivement, peut-être que le fait que d'autres villes de taille moyenne, déploient un tel dispositif sur le périmètre de leur collectivité, a peut-être encouragé le Maire dans sa réflexion. Mais en tout cas il n'y a pas de concurrence ou de pression adaptative à d'autres collectivités. Et je vais même aller au-delà, il n'y a pas de concurrence dans le sens où on ne se compare pas aux autres villes. Dans le cadre de la phase de dépôt de projet, on a eu 68 projets qui ont été déposés, on s'en facilite mais ce n'est pas pour autant qu'on va aller se comparer au nombre des projets déposés à Laon, à Grenoble, à Château-Thierry, à Bordeaux, à Paris parce qu'on sait très bien que ce sont des dispositifs particuliers à la ville dans laquelle ils sont déployés, chaque collectivité fournit son propre cadre et ses propres règles, chaque collectivité entretient sa propre conception de la participation citoyenne et à Soissons elle est ancrée de longue date au moins depuis 2014 à travers l'action de la municipalité en la matière, à la fois au travers des concertations publiques mais je pense également à d'autres dispositifs, je pense notamment à l'application Allo Soissons qui a été développé dès 2014 pour permettre aux citoyens de faire remonter en temps réel aux différents services concernés des problématiques particulières concernant le cadre de vie ou autres (sécurité, entretien des espaces verts, etc.). Disons que pour toutes ces raisons, le Budget participatif de la ville de Soissons est le Budget participatif de la ville de Soissons. Ce n'est pas une version 2.0 d'un Budget participatif qui aurait pu être lancé précédemment dans une autre collectivité.

ALEXIS BOBIN : Que pensez-vous du Budget participatif en tant que conseiller municipal délégué aux quartiers politiques de la ville et à la solidarité ?

ÉMILIE FAUCON : Moi je suis un convaincu, je crois qu'effectivement on gagne énormément à permettre aux citoyens l'élaboration du cadre de vie à travers les politiques publiques de la ville. Donc bien sûr que de mon point de vue, c'est un dispositif qui est intéressant et qui mérite d'être développé et je crois que l'on a bien fait de le faire. J'ai particulièrement été sensible, étant délégué aux QPV et à la solidarité, à ce qu'on s'adresse à tous les citoyens des quartiers de la ville. Autre chose également sur la participation des jeunes, et là pour le coup j'y suis particulièrement sensible encore une fois parce que je crois beaucoup que l'engagement citoyen se cultive dès le plus jeune âge. Moi je suis avant d'être élu, engagé au sein du tissu associatif, dans une asso qui promeut par l'éducation populaire, l'éducation à la citoyenneté active et européenne et à ce titre, j'ai fortement insisté pour que ce Budget participatif soit ouvert également à la participation des plus jeunes. Comment, vous allez me dire puisqu'on ne peut participer qu'à partir de 18 ans et vous avez raison, et bien en permettant à la fois au conseil communal des jeunes composé d'élèves de CM2 et de 6ième, de déposer un projet, ce qui n'a pas pu être le cas malheureusement cette année puisque le CCJ étant suspendu en raison du contexte sanitaire qui l'empêche de se réunir, mais également en permettant aux jeunes de participer via leur professeur d'école ou leur professeur de collège et pour ceux qui sont un peu plus âgés de se réunir dans des collectifs de lycéens pour déposer un projet individuellement ou soit collectivement. Et par ailleurs en permettant aux associations de la ville de déposer des projets pour les plus jeunes, je

pense notamment au club Inter'Act de Saint Rémy qui réunissait plusieurs lycéens de la ville et qui a proposé plusieurs projets dans le cadre du Budget participatif.

ALEXIS BOBIN : Vous avez esquissé tout à l'heure une réponse à ma prochaine question et j'aimerais avoir plus de détails là-dessus, quel est votre ressenti jusqu'à présent sur cette initiative ? Avant de lancer ce Budget participatif, aviez-vous des craintes des attentes par rapport à celui-ci ?

ÉMILIE FAUCON : Oui, forcément, quand on lance un concept nouveau, ici en l'occurrence ce n'est pas le concept qui est nouveau mais le fait de le déployer à l'échelle de la ville de Soissons qui l'est, forcément qu'on redoute d'une manière ou d'une autre que ce soit un échec. D'où tout le travail qui a été effectué à la fois en amont et également pendant la phase de dépôt de projets pour communiquer autour du dispositif et promouvoir le dispositif pour véritablement, et ça je crois que ça a été un des axes fondamentaux, c'est de faire la pédagogie du dispositif du Budget participatif pour expliquer de manière très claire et très précise les objectifs et les conditions de participation au Budget participatif.

ALEXIS BOBIN : Lors de mon entretien avec Lucie Billaud, j'ai pu comprendre le rôle du pôle administratif au sein de ce Budget participatif, quant au pôle politique quand est-il au sein de cette initiative ? Quelles ont été les prérogatives du pôle politique dont vous êtes un représentant ?

ÉMILIE FAUCON : Le rôle du politique et bien c'est de définir les grandes orientations du dispositif. Le fait d'avoir choisi de permettre aux soissonnais de déposer un projet à partir de 18 ans, de voter à partir de 16 ans, de définir trois thématiques qui sont cadre de vie, transition écologique, solidarité/citoyenneté, le fait de permettre aux jeunes de participer, le fait de promouvoir ce dispositif à travers le plan de communication qui a été élaboré, le fait d'aller dans chacun des quartiers pour faire de la pédagogie, ça pour le coup c'est très précisément le rôle du politique de définir ces orientations sur le dispositif. C'est également de rendre les arbitrages lorsqu'il faut les rendre, je pense notamment à ceux qui ont été rendus sur le choix du prestataire pour la plateforme numérique, tout ça c'est de l'ordre du politique.

ALEXIS BOBIN : De votre point de vue, vous pensez que cette coopération pôle administratif/pôle politique s'est bien passée ?

ÉMILIE FAUCON : Moi j'ai l'impression que oui dans le sens où, je suis en mairie tous les jours, mon bureau est à côté de celui de Madame Billaud [coordinatrice administrative du Budget participatif], la communication est fluide et à chaque fois qu'il y a un point de discussion, on le lève ensemble. Moi j'ai vraiment l'impression que la coopération entre le politique et l'administratif est fluide mais en fait ce n'est pas vraiment une coopération, c'est plutôt une articulation donc c'est l'articulation logique des choses. C'est pour cette raison également que Madame

Billaud assiste en tant que tel aux réunions de pilotage qui ont lieu sur ce dispositif parce qu'elle doit avoir une place dans ces réunions d'arbitrage.

ALEXIS BOBIN : Une dernière question, Monsieur Faucon, sur vos perceptions du dispositif : selon vous, quelles sont les raisons qui peuvent faire réussir ou échouer un dispositif comme le budget participatif ?

ÉMILIE FAUCON : Vaste question...(rire)

ALEXIS BOBIN : En effet, c'est pour cela qu'elle est posée en dernière (rire)

ÉMILIE FAUCON : Moi je pense que la clé de la réussite d'un Budget participatif, au moins pour une première édition, c'est la communication. C'est à la fois la communication et à la fois les conditions de participation qui doivent être les plus souples possibles pour encourager tout un chacun à proposer ses projets. Si l'on ne communique pas, si l'on se contente de faire en oubliant de faire savoir, c'est évident que la politique publique ne peut pas prendre, ça ne peut pas fonctionner, qui plus est pour un dispositif de démocratie participative dans lesquels ce n'est pas tant la collectivité qui est à l'œuvre de cette politique, ce sont vraiment les citoyens qui sont les moteurs de la politique publique. Donc forcément si on déploie un dispositif qui a vocation à faire participer les citoyens qui eux-mêmes ne sont pas au courant que ce dispositif existe, ça ne peut pas fonctionner. Donc moi je suis convaincu que c'est la communication qui doit être la plus adaptée possible pour toucher de manière efficace chacun des habitants de la ville. Et puis ensuite les conditions de participation qui doivent être assez souples à mon sens si l'on veut, comme c'est le cas à Soissons, que tout un chacun puisse participer.

ALEXIS BOBIN : Il y aura une édition 2022 du Budget participatif à Soissons ?

ÉMILIE FAUCON : Oui tout à fait, 2022, 2023, 2024, 2025 puis 2026, enfin tout dépend du calendrier électoral en 2026 (rire), mais en tout cas c'est un dispositif de participation citoyenne qui a vocation à être pérenne.

ALEXIS BOBIN : Merci Monsieur Faucon pour cet entretien.

ÉMILIE FAUCON : Merci à vous surtout.

DOCUMENTS ICONOGRAPHIQUES :

FIGURE 1 : TAUX D'ABSTENTION AU PREMIER TOUR DES ÉLECTIONS MUNICIPALES EN FRANCE DEPUIS 1950	2
FIGURE 2 : "QU'EST-CE QU'UN BUDGET PARTICIPATIF ?" PAR VIE-PUBLIQUE.FR, 2019.....	6
FIGURE 3 ; POPULATION DES VILLES DE LAON (PREMIER TABLEAU) ET DE SOISSONS (DEUXIÈME TABLEAU) (SOURCE : INSEE, 2017).....	10
FIGURE 4 : RÉSULTAT DE L'ÉDITION 2021 DU BAROMÈTRE DE LA CONCERTATION PAR LE GROUPE ETHICS (SOURCE : ETHICS-GROUP.COM).....	23
FIGURE 5 : PUBLICATION D'EMILIEN FAUCON SUR LA PREMIÈRE DÉLIBÉRATION AU SUJET DU BUDGET PARTICIPATIF SOISSONNAIS, CONSULTÉ LE 26/04/21.....	26
FIGURE 6 : DOCUMENT DE PRÉSENTATION DU BUDGET PARTICIPATIF SOISSONNAIS ÉDITION 2021	35
FIGURE 7 : RETROPLANNING DU BUDGET PARTICIPATIF LAONNOIS, 2019.....	36
FIGURE 8 : PLATEFORMES NUMÉRIQUES UTILISÉES PAR LES MUNICIPALITÉS POUR LA GESTION DU DISPOSITIF PARTICIPATIF	49
FIGURE 9 : INTERFACE LIÉ À L'ANALYSE DES PROJETS CITOYENS SUR LA PLATEFORME NUMÉRIQUE SOISSONNAISE	50
FIGURE 10 : GUIDES PRATIQUES DU BUDGET PARTICIPATIFS PAR CITIZENLAB (1) ET IDCITY (2)	53