

Mémoire de recherche
Master mention Science Politique parcours Communication publique et
démocratie participative

Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales | Université de Lille

Année universitaire 2023-2024



Les élu·es à la démocratie participative dans les
conseils municipaux du Bassin minier

Une fonction dévalorisée sous la domination des maires

Mémoire préparé sous la direction de O'MIEL Julien

Membre du jury de soutenance : LEFEBVRE Rémi

Présenté et soutenu par BARDOT Tanguy

J'ai bien pris connaissance des dispositions concernant le plagiat et je m'engage à ce que mon travail de mémoire en soit exempt.

Remerciements :

Je tiens à remercier ici toutes les personnes qui ont contribué à la rédaction de ce mémoire.

Je remercie tout d'abord mon directeur de mémoire Julien O'Miel pour son accompagnement, ses précieux conseils et sa bienveillance lors du processus de recherche et d'écriture de mon mémoire.

Je remercie également Rémi Lefebvre pour avoir accepté de faire partie de mon jury de soutenance.

Merci à Tristan Haute pour ses précieux conseils pour l'élaboration de mon enquête quantitative.

Merci également à nos intervenant·es lors du cours de méthodologie de la recherche Karim Souanef et Sidonie Verhaeghe pour leur suivi et leurs recommandations quotidiens.

Merci à mes ami·es pour leur précieux soutien, leur compassion lors de mes moments de doute, et leur bonne-humeur et leur sympathie au quotidien.

Et je remercie enfin ma famille, dont mes parents et ma sœur, pour leur soutien sans faille et leur dévouement qui m'ont permis de réaliser ces études qui me passionnent.

Table des matières :

Remerciements :.....	3
Introduction.....	5
I. Que sont les élu·es municipaux·ales à la démocratie participative du Bassin minier ? Etat des lieux de la fonction par leur profil sociologique, leur entrée en politique et leurs communes.....	13
1. Profil-type d'élue à la démocratie participative sélectif et dominant sociologiquement	13
2. Le rôle dominant d'un parcours ancré localement et une croyance envers la participation limitée dans l'entrée en fonction de ces élu·es.....	19
3. Des villes plus « participationnistes » que d'autres ? Des délégations municipales à la participation au regard des caractéristiques des communes	23
II. « Domination fonctionnelle » des élu·es à la démocratie participative : un rôle limité dans les conseils municipaux par les maires.....	29
1. La position dévalorisée des élu·es à la démocratie participative au sein des hiérarchies municipales.....	30
2. Des délégations à la démocratie participative en « trompe-l'œil » : dénominations variables peu « participationnistes ».....	34
3. Des moyens d'actions limités et un faible rôle dans le travail politique municipal : des élu·es en situation de « misère décisionnelle ».....	39
Conclusion :	44
Bibliographie.....	47
Annexes :.....	50

Introduction

« En 1986, quand le dernier puits de mine de la commune [de Loos-en-Gohelle] ferme, tout espoir paraît verrouillé. Le principal employeur cesse son activité, laissant derrière lui des sols et des eaux pollués, un paysage bouleversé, un chômage de masse et une population sans repères. La ville et ses habitants n'ont d'autre choix que de rebondir et d'avancer. »

Jean-François Caron, 2020¹

Par ces mots, Jean-François Caron, maire de la commune de Loos-en-Gohelle dans le Pas-de-Calais évoque l'état économique, social et politique funeste du territoire du Bassin minier à la fin de l'exploitation minière. Face à un tel bilan, et constatant la résilience du territoire et de ceux·celles qui le composent, la municipalité de Loos-en-Gohelle a entrepris un tournant dans sa gestion municipale à partir d'une participation des habitant·es afin de « rebondir et d'avancer ».

Cette gestion municipale favorisant l'implication des habitant·es dans le processus décisionnel n'est cependant pas commune dans le « Bassin Minier du Nord-Pas-de-Calais ». En effet, ce territoire, composé de communes réparties sur les départements du Nord et du Pas-de-Calais, constitue effectivement un territoire ayant connu historiquement une emprise très forte des élu·es sur l'action publique. Cette dernière agissant sous la forme d'une posture prépondérante du pouvoir politique municipal, incarné par les maires, envers les habitant·es. En effet, dans le Bassin minier, à partir du début du XX^{ème} siècle, nombreuses sont les municipalités, avec à leur tête des maires socialistes et communistes, qui ont mis en place des politiques de gestion de la vie économique, sociale et politique des habitant·es (en gérant par exemple la culture, le sport ou le logement) d'après Frédéric Sawicki². Ces élu·es, étant eux·elles mêmes pour beaucoup d'ancien·nes délégué·es syndicaux·ales des mines, agissent ainsi en « *prolongement du rôle du délégué syndical* »³. Cette gestion paternaliste par ces maires était alors structurante des relations entre les élu·es et les habitant·es sur le territoire. Or, la fin des années 1980 a été marquée par le rapide déclin de l'exploitation minière, à

¹ Jean-François Caron, Julien Perdigeat et Margaux Essono, « Un témoignage : Loos-en-Gohelle, une cité minière au défi de la résilience ». *Revue du Nord*, no. 434 (2020) : 231-235.

² Frédéric Sawicki, « Le bassin minier, bastion de la gauche ». Dans *La remonte. Le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, entre passé et avenir*, Jean-Claude Rabier. (Septentrion, 2002), 81-100.

³ *Ibid*, p. 94

l'image des puits de mines qui ferment progressivement dans le Bassin minier (le dernier puits à Oignies ferme en 1986). Ce déclin de l'industrie minière entrainera donc dans ce territoire une situation sociale, économique et politique défavorable pour le territoire, comme l'illustre la citation de J.-F. Caron ci-dessus.

A la même période que ce déclin, un « *impératif participatif* »⁴ émerge au cœur de l'action publique locale. Ce dernier impose l'idée d'un renouvellement des pratiques de décision politique à travers des offres de participation visant à impliquer les citoyen·nes au processus décisionnel. Cet impératif émerge comme une « norme délibérative » au niveau local, présenté ainsi comme le « laboratoire » de la participation publique. En effet, à l'échelle communale, de nombreuses initiatives de participation publique ont été expérimentées. Ce « partage de l'action publique municipale » avec les habitant·es s'affiche notamment à travers la mise en place de délégations dédiées à la participation dans les conseils municipaux, marqueur de l'institutionnalisation de la démocratie participative au niveau municipal d'après R. Lefebvre, J. Talpin et G. Petit⁵. Ces élu·es à la participation, dont la dénomination peut être variée (« démocratie participative », « citoyenneté », « proximité », « quartiers » etc.), reposent cependant sur un cadre représentatif. Dans ce système représentatif, la posture de ces élu·es à la démocratie participative semble complexe car la participation des habitant·es semble contredire un volontarisme participatif où les élu·es verraient leur pouvoir décisionnel se déliter au profit des habitant·es. C'est ainsi sur cette catégorie d'élu·es, appliquée à ce territoire spécifique qu'est le Bassin minier, que nous allons porter notre regard ici.

Le but de notre démarche sera donc de s'interroger sur le rôle qu'occupent les élu·es à la démocratie participative dans le Bassin minier, fortement marqué par une gestion municipale dominante des maires alors même que la démocratie participative s'imposerait comme une « norme délibérative ». Leur rôle en faveur de la démocratie participative dans le travail politique municipal est-il concret, alors même qu'ils·elles prennent place dans un système représentatif où les maires conservent un rôle fort ? Face à ces différents questionnements, il est ainsi nécessaire de se demander comment s'institutionnalisent les délégations d'élu·es à la démocratie participative dans les conseils municipaux du Bassin minier ? A quelles logiques répond la mise en place des délégations à la démocratie

⁴ Loïc Blondiaux et Yves Sintomer, « L'impératif délibératif », *Politix*. Vol. 15, n°57 (2002) : 17-35.

⁵ Rémi Lefebvre, Julien Talpin et Guillaume Petit, « Les adjoint·es à la démocratie participative. Une catégorie d'élu·es entre spécialisation fonctionnelle et misère positionnelle ». *Participations*, n°26-27 (2020) : 41-75.

participative au sein des conseils municipaux ? Quel est le profil de ces élu·es adjoint·es à la participation ? Est-ce que des rapports de force institutionnels et politiques entre les élu·es ont une influence sur le rôle de ces élu·es à la démocratie participative ? Ces élu·es à la participation revitalisent-ils les rapports de pouvoir des élu·es dans le Bassin minier ?

Un canevas théorique pour appréhender la place des élu·es à la démocratie participative dans les communes du Bassin minier

Interroger les élu·es adjoint·es à la démocratie participative dans le Bassin minier, c'est tout d'abord orienter sa réflexion sur les travaux portant sur le Bassin minier en tant qu'entité politique. En effet, comme évoqué ci-dessus, les travaux de Frédéric Sawicki⁶ ont identifié une domination ancienne des maires socialistes et communistes sur la gestion de la vie sociale, culturelle politique dans les communes du Bassin minier. Cette place dominante des premiers édiles, qui ont cependant perdu de leur poids politique à partir des années 1990 à mesure que l'exploitation minière décline, présente par conséquent le point de départ de notre réflexion.

En effet, ces postures dominante et paternaliste des élu·es ont-elles disparues à mesure qu'un « impératif participatif » s'est imposé ? A partir de ce questionnement, notons que le déclin de cette domination politique des maires a pu être accompagné d'une reconfiguration par l'instauration de la démocratie participative. Comme l'analyse d'Emilie Biland⁷, un renouvellement des modes de sociabilité a été observé au local par l'implication au sein d'instances participatives dans les « banlieues rouges », alors que la domination du Parti communiste français (PCF) s'est érodée. En effet, la commune de Gennevilliers a mis en place des dispositifs de démocratie participative, dont notamment ici des budgets participatifs, constituant un moyen d'intégration sociale pour les fractions les plus fragiles de la société. L'instauration de la participation des habitant·es constitue ici une tentative pour renouveler les modes de sociabilités fragilisées vers la fin des années 1980. Ces configurations politiques territoriales sont par conséquent pertinentes à mettre en relation avec le Bassin minier, dont les rapports de pouvoir entre les élu·es et les habitant·es pourront être étudiés.

En nous orientant ensuite sur les travaux de sociologie de la démocratie participative, nous cherchons à mettre en lumière les rapports entre les élu·es et la participation. Tout

⁶ Sawicki, « Le bassin minier, bastion de la gauche », 88.

⁷ Emilie Biland, « La « démocratie participative » en « banlieue rouge » : Les sociabilités politiques à l'épreuve d'un nouveau mode d'action publique ». *Politix*, n° 75 (2006) : 53-74.

d'abord, Guillaume Gourgues⁸ présente ces dispositifs de démocratie participative comme relevant d'une offre de la part des élu·es. En effet, il s'agit davantage d'une participation descendante, autrement dit où les élu·es mettent en place des mécanismes ou des initiatives de participation citoyenne, qu'une participation ascendante, qui reste moins courante. Cette posture dominante des élu·es envers la démocratie participative a également été étudiée par Jessica Sainty⁹. En effet, à travers la mise en place d'un budget participatif, cette dernière analyse une « instrumentalisation » de la démocratie participative par les élu·es sans pour autant mettre en place une participation approfondie. Ces contrôles des maires envers la participation des habitant·es seront ainsi à interroger chez les élu·es du Bassin minier.

En outre, orienter notre regard sur la démocratie participative à travers le prisme des élu·es nous permet d'identifier le rôle que ces dernier·es prennent envers la participation des habitant·es. En effet, bien que peu de recherches empiriques aient été spécifiquement réalisées sur les élu·es à la démocratie participative, le travail de Rémi Lefebvre, Julien Talpin et de Guillaume Petit, dresse, en analysant différentes caractéristiques de ces élu·es, quatre profils-type de ces dernier·es¹⁰ (les indifférent·es, les croyant·es managériaux·ales, les croyant·es militant·es et les opposant·es). Cette typologie se base sur les trajectoires des élu·es, prenant en compte leur parcours associatif, militant, partisan, professionnel. Quoi qu'il en soit, cette même recherche met en avant une position dominée de ces élu·es dans les conseils municipaux, tant par leur rang, leur entrée en politique ou leurs capacités d'action. Plus généralement, la littérature sur la sociologie des élu·es locaux·ales se focalisent davantage sur la figure du maire, à l'image du travail de Guillaume Petit¹¹ sur les « *maires participationnistes* ». En effet, en analysant les trajectoires de différent·es maires et leur parcours, il analyse la mise en place de la démocratie participative par ces premier·es édiles comme facteur du renforcement de leur leadership, à partir d'un capital politique spécifique à la participation. Ces analyses sur la démocratie participative appliquées aux élu·es seront ainsi appliquées à ces élu·es du Bassin minier.

Une analyse plus quantitative sur les élu·es permet également d'identifier leur place, leur profil ainsi que leur rôle dans la gestion politique municipale. C'est le cas de Michel Koebel

⁸ Guillaume Gourgues, *Les politiques de démocratie participative*. (Grenoble : Presses universitaires de Grenoble, coll. « Libres cours », 2013)

⁹ Jessica Sainty, « La démocratie participative au secours du paternalisme des élus. À propos des usages politiques d'un budget participatif », *Participations*, vol. 26-27, n° 1-2 (2020) : 77-103.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Guillaume Petit, « Le leadership paradoxal des maires participationnistes : s'engager en représentation par et pour la participation ». *Politiques et société*. n°41 (2022) : 69-92

qui a analysé les adjoint-es au sport des villes françaises. En effet, à travers l'étude de leurs caractéristiques sociologiques, leur parcours professionnel, personnel sportif et associatif, il démontre une présence quasi-systématique des ces « adjoint-es au sport », mais à une place plus reléguée, ayant pour origine un choix politique local¹². Enfin, la position et la fonction de ces dernier-es au sein des conseils municipaux présenterait un indice du prestige de la fonction et de la compétence au sein du projet politique municipal. Par conséquent, en approfondissant ces questions, il pourrait être étudié dans notre enquête l'existence de rapport de force au sein même du conseil municipal, que ce soit entre le-la maire et le reste du conseil municipal ou entre les adjoint-es et les conseiller-es municipaux selon les rangs, leurs dénominations, etc. La méthode de recherche appliquée aux adjoint-es aux sports pourra être mobilisée ici dans notre enquête sur les élu-es à la démocratie participative, afin d'identifier également un profil-type, des hiérarchies au sein des conseils municipaux.

Les travaux de sociologie politique locale exposent enfin les contextes politiques municipaux. En effet, en s'intéressant à la construction des listes municipales, notamment en coalition de plusieurs partis politiques, les travaux de Julien O'Miel et Mélanie Pauvros analysent en outre les conditions de mise en place de ces listes politiques, en questionnant la redistribution des postes dans une liste de coalition en contexte d'une liste de coalition entre le PS et EELV lors des élections régionales du Nord-Pas-de-Calais de 2010¹³. Le choix de l'ordre sur la liste répondrait ainsi au degré de priorités des thématiques associées aux candidat-es, d'autant plus que, d'après eux-elles, les choix des thématiques sont davantage le choix des têtes de liste et des instances des partis que du-de la candidat-e lui-elle-même. Enfin, ce travail démontre le poids des logiques partisans dans le processus de constitution de listes politiques, ce qui sera pertinent à transposer avec le contexte municipal en questionnant le poids des couleurs politiques dans les conseils municipaux des communes du Bassin minier.

¹² Michel Koebel, « Le profil social et politique des adjoint-e-s aux sports des villes françaises », *Sciences sociales et sport*, vol. 9, no. 1 (2016) : 153-184.

¹³ Julien O'Miel et Mélanie Pauvros, « Le programme a-t-il sa place ? L'entre-deux-tours entre constitution des listes et élaboration du programme : le cas des élections régionales de 2010 en Nord/Pas-de-Calais », Dans *Les programmes politiques. Genèse et usage*, Nicolas Bué, Karim Fertikh et Mathieu Hauchecorne (Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2015).

Répertorier, interroger et analyser les élu·es : comprendre la place qu’occupent les élu·es à la démocratie participative dans les conseils municipaux du Bassin minier

Pour cela, nous avons décidé d’orienter notre réflexion sur les élu·es adjoint·es à la démocratie participative à partir du terrain d’enquête du Bassin minier.

Tout d’abord, nous avons choisi d’orienter notre réflexion sur l’échelle municipale puisqu’il s’agit de l’échelle où le thème de la participation a été le plus fortement développée. En effet, présentée comme le lieu de la « proximité » des élu·es avec les habitant·es, l’échelle municipale serait par nature « laboratoire de la démocratie participative »¹⁴.

Ce choix de territoire est particulièrement intéressant tout d’abord d’un point de vue historique. En effet, tout d’abord, comme présenté précédemment, le Bassin minier, était durant la période de l’exploitation minière un « *bastion de gauche* »¹⁵ avec une domination des partis de gauche (socialistes et communistes). Comme le présente F. Sawicki, ces gestions municipales sont marqués par un rôle fort des élu·es locaux·ales, notamment des maires, en gérant la vie politique et sociale des communes. Ce paternalisme prend également place au sein du conseil municipal, tant le fonctionnement place le·la maire en situation dominante vis-à-vis des autres élu·es. Ce contexte politique est par conséquent intéressant à mettre en lumière, étant donné que nous cherchons à souligner la participation des habitant·es par le prisme des élu·es. Par conséquent, la littérature portant sur les adjoint·es à la démocratie participative étant peu importante, nous avons choisi le Bassin minier afin de prolonger les travaux portant sur cette catégorie d’élu·es réalisés par R. Lefebvre, J. Talpin et G Petit en l’appliquant à ce territoire particulier.

De même, ce territoire est multi positionné sur de nombreuses variables. Tout d’abord, le Bassin minier est composé de villes de nature diverses, à savoir aussi bien des petites communes rurales peuplées de centaines d’habitant·es que des villes plus peuplées (composées d’au moins 20.000 habitant·es). Aussi, ces différentes villes permettent également de comparer l’étiquette partisane des différentes majorités municipales, allant de l’extrême-gauche à l’extrême-droite, en cherchant à identifier ou non des conceptions de la démocratie participative différentes de ces élu·es.

¹⁴ Julien Talpin, « La démocratie participative marginalisée par le pouvoir local ». *Savoir/Agir*, n°25 (2013) : 23-30.

¹⁵ Sawicki, « Le bassin minier, bastion de gauche », 89.

Pour cela, nous avons mis en place un protocole d'enquête auprès de ces délégations à la participation des communes du Bassin minier en deux temps. Tout d'abord, alors que la définition géographique de ce territoire demeure vaste, nous avons décidé de nous focaliser sur une définition juridique restreinte le définissant à partir de cent-cinquante communes¹⁶. Cette délimitation géographique du Bassin minier correspond à celle définie en 2017 par le gouvernement français avec la signature du dispositif « Bassin urbain à dynamiser » établissant une « zone franche »¹⁷ regroupant donc ces communes. En effet, ce choix, autour de ce « noyau dur » des communes du Bassin minier a été effectué, alors même que cette délimitation « *représente le bassin minier dans l'histoire de France, son histoire industrielle, son histoire sociale aussi*¹⁸ » d'après Edouard Philippe, alors Premier ministre. Ce choix nous a paru d'autant cohérent que cette délimitation a entraîné un consensus politique fort, à l'image de tous·tes les député·es de la région Hauts-de-France qui ont approuvé ce zonage « *du communiste Alain Bruneel à la FN Marine Le Pen*¹⁹».

Nous avons réalisé dans un premier temps une prosopographie a été mise en place par le biais d'une enquête quantitative, en analysant de nombreuses variables des élu·es adjoint·es à la démocratie participative et de la ville dont ils·elles sont élu·es. A l'instar de la méthodologie entreprise par R. Lefebvre, J. Talpin et G. Petit,²⁰ nous nous intéressons ici aux caractéristiques des communes, à l'image de la taille de la commune, l'étiquette partisane de la majorité, les dénominations des délégations, mais aussi aux caractéristiques propres de ces élu·es, comme leur rang au sein du conseil municipal, leur genre, leur âge ainsi que le milieu social d'appartenance de ces différent·es élu·es²¹. Cette enquête a été réalisée à partir de recherche sur les sites internet des différentes municipalités et des données du Répertoire national des élus (RNE)²². Cela nous a ainsi permis d'identifier un état des lieux de ces élu·es à la participation et de leurs délégations, mais également autour des communes qui ont mis en place ces délégations municipales à la participation.

¹⁶ Arrêté du 14 février 2018 constatant le classement de communes en bassin urbain à dynamiser (J.O. 22 février 2018)

¹⁷ Cette « zone franche », prévoyant la mise en place d'un dispositif d'exonération des « bassins urbains à dynamiser », défini ainsi géographiquement le « Bassin minier » par ces cent-cinquante communes basé sur le passé minier historique du territoire.

¹⁸ Quentin Vasseur. « Voici la liste des 150 communes du bassin minier où s'étend la zone franche ». *La Voix du Nord*, 22. fev. 2018, <https://france3-regions.francetvinfo.fr/hauts-de-france/carte-voici-liste-150-communes-du-bassin-minier-s-etend-zone-franche-1428301.html>

¹⁹ Quentin Vasseur. « Voici la liste des 150 communes ».

²⁰ Lefebvre, Talpin, et Petit, « Les adjoint·es à la démocratie participative », 43.

²¹ Cf. -> Annexe 2 : Tableau des données quantitatives.

²² Même si les données issues du RNE sont critiquables à partir de la non-actualisation des données concernant les élu·es (notamment en ce qui concerne les catégories socioprofessionnelles), ces dernières constituent les plus précises disponibles à grande échelle.

Cette enquête prosopographique a été approfondie par cinq entretiens menés auprès des adjoint·es et conseiller·es délégué·es à la participation de plusieurs de ces villes. Ces entretiens ont ainsi permis d'étudier plus en détail les parcours de ces différent·es élu·es afin d'analyser les contextes de nomination des élu·es à ces délégations, mais aussi d'approfondir davantage leur rôle et leur travail au cœur du jeu politique municipal. Nous sommes cependant conscients que le nombre d'entretiens reste faible compte tenu de la taille de notre échantillon²³, mais nous estimons que ces élu·es avec lesquelles nous nous sommes entretenus constituent un horizon large de cas avec des caractéristiques diverses.

Pour étudier les élu·es municipaux en charge de la démocratie participative dans le Bassin minier, notre hypothèse sera construite autour de deux parties. Nous établirons tout d'abord que, à travers l'analyse de ce que sont ces élu·es à la participation, même si ces dernier·es ont été sélectionné·es et institutionnalisés·es au sein des conseils municipaux, leur place, leur rang ainsi que leur rôle dans le travail politique municipal démontre cependant une place dominée de ces dernier·es.

²³ En dépit d'un nombre conséquent de refus et de « non réponses » de la part de nombreux·ses élu·es à la participation contacté·es.

I. Que sont les élu·es municipaux·ales à la démocratie participative du Bassin minier ? Etat des lieux de la fonction par leur profil sociologique, leur entrée en politique et leurs communes

S'intéresser à la fonction d'élue municipal·e en charge de la démocratie participative du Bassin minier consiste tout d'abord à s'interroger sur ces dernier·es et aux délégations et à ceux·celles qui incarnent la fonction, autrement dit à se demander que sont ces élu·es à la démocratie participative ? En effet, à partir des enquêtes prosopographique et qualitative réalisées auprès de ces dernier·es, il s'agira de savoir ce que l'étude des variables déterminantes à leur entrée en fonction d'élue permet de dire sur la fonction. Il sera ainsi tout d'abord question d'identifier un profil-type à travers différentes variables sociales propres à ces élu·es, profil dominant sociologiquement à travers des sélectivités au cœur de leur recrutement. Ensuite, l'entrée en fonction de ces élu·es permet d'approfondir l'analyse de ces dernier·es puisque leur nomination se fait à partir du parcours professionnel et personnel des élu·es agissant comme des conditions d'entrée à la fonction municipale. Enfin, en ce qui concerne les communes du Bassin minier dans lesquelles ces acteur·rices s'incarnent, il sera question de s'interroger si des communes sont plus « participationnistes » que d'autres, autrement dit d'identifier quelles sont les caractéristiques propres à la commune qui déterminent la mise en place de ces délégations d'élus·es à la démocratie participative.

1. Profil-type d'élue à la démocratie participative sélectif et dominant sociologiquement

Les élu·es à la démocratie participative dans le Bassin minier constituent une catégorie d'élus·es spécifique, tant sur la forme (élus·es adjoint·es ou conseiller·es délégué·es) que sur le fond (en charge de la « démocratie participative »). Or, il est pertinent de s'interroger sur qui sont ces élu·es ? En effet, en identifiant un profil-type de ces élu·es, nous chercherons ainsi à analyser ce que leurs différents profils d'élus·es dit de leur fonction. Plus généralement, la catégorie d'élue municipal·e a été analysée comme un profil social dominant. R. Lefebvre identifie à ce titre, à travers le recrutement des élus·es municipaux, une triple sélectivité

sociale, générationnelle et genrée de ces dernier·es²⁴. En effet, les élu·es municipaux sont davantage issu·es d'un milieu professionnel supérieur, plus âgé·es et majoritairement des hommes. Or, cette sélectivité s'applique également à la catégorie d'élu·es à la démocratie participative dans les communes du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, qui est elle aussi dominante et sélective socialement.

Tout d'abord, le recrutement des élu·es est traversé par une sélectivité genrée. En effet, depuis les années 2000, l'adoption de nombreuses lois promouvant la parité entre les hommes et les femmes en politique ont permis d'appliquer une égalité sur la répartition du genre des élu·es dans les conseils municipaux. C'est justement ce qui apparaît pour les élu·es en charge de la participation dans le Bassin minier, puisqu'il y a autant d'hommes que de femmes élu·es (à savoir trente quatre élus et élues chacun·es). Cela présente ainsi une parité sur ces élu·es à la démocratie participative, puisque la représentation de genres de ces dernier·es est numériquement respectée.

Cependant, cette parité est en « trompe-l'œil » car, s'il n'y a pas d'inégalité de genre sur la répartition des délégations, la place des élu·es dans les exécutifs municipaux reste dominée par les hommes. Comme le montre le tableau 1 ci-dessous, 33 % des élus hommes à la participation sont situés dans le premier tiers de l'exécutif municipal²⁵ (soit onze élu·es), alors que les élues femmes n'y représentent que 17 % (soit six élues). A l'inverse, 73 % des élues à la participation sont situées dans la deuxième partie de l'exécutif, en comprenant les conseillères déléguées (soit vingt-sept élues), alors que les élus hommes n'en représentent que 64 %. Les élus à la participation hommes sont davantage positionnés à un rang plus « prestigieux » dans l'exécutif municipal que les élues femmes. Ainsi, comme M. Koebel²⁶ l'a analysé sur l'ensemble des élu·es municipaux, les délégations à la démocratie participative dans le Bassin minier constituent une « parité en trompe-l'œil ». En effet, malgré une parité sur la répartition du genre des élu·es à la tête de cette fonction, les élus hommes sont davantage à une place valorisée dans les conseils municipaux, reléguant ainsi les élues femmes à des postes minoritaires. Cela entraîne donc une domination masculine puisque les

²⁴ Rémi Lefebvre, « Chapitre 2. Qui sont les élus municipaux ? », *Municipales : quels enjeux démocratiques ?* Rémi Lefebvre, (La Documentation française : 2020), 53-77.

²⁵ Cette classification du rang des élu·es dans les conseils municipaux « par tiers » est reprise de la classification utilisée par M. Koebel lors de son enquête sur les adjoint·es aux sports : Koebel, « Le profil social et politique des adjoint·e-s aux sports des villes françaises », 166.

²⁶ Michel Koebel, « Les élus municipaux représentent-ils le peuple ? Portrait sociologique », *Métropolitiques*, 3 octobre 2012, <https://metropolitiques.eu/Les-elus-municipaux-representent.html>

places les plus « prestigieuses » dans les conseils municipaux, c'est-à-dire les plus hautes dans l'exécutif municipal, sont davantage occupées par les hommes.

Tableau 1 : Répartition du genre des élu·es à la démocratie participative selon leur rang dans les conseils municipaux (adjoint·es et conseiller·es délégué·es compris·es ; en %)

Genre des élu·es	Rang dans le conseil municipal	Élu·es dans le 1 ^{er} tiers du conseil municipal	Élu·es dans le 2 ^{ème} tiers du conseil municipal	Élu·es dans le 3 ^{ème} tiers du conseil municipal
Hommes		32,5%	2,9 %	64,6 %
Femmes		17,6 %	8,8 %	73,6 %

Lecture : Parmi les élus à la démocratie participative masculins, 32,5% des élus hommes sont situés à un rang dans le « premier tiers » du conseil municipal, alors que les élues femmes n'y sont représentées qu'à 17,6%.

Source : Enquête quantitative réalisée en janvier 2024

Champ : Elu·es municipaux en charge de la démocratie participative du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais ; données pondérées ; effectif total de 68 élu·es

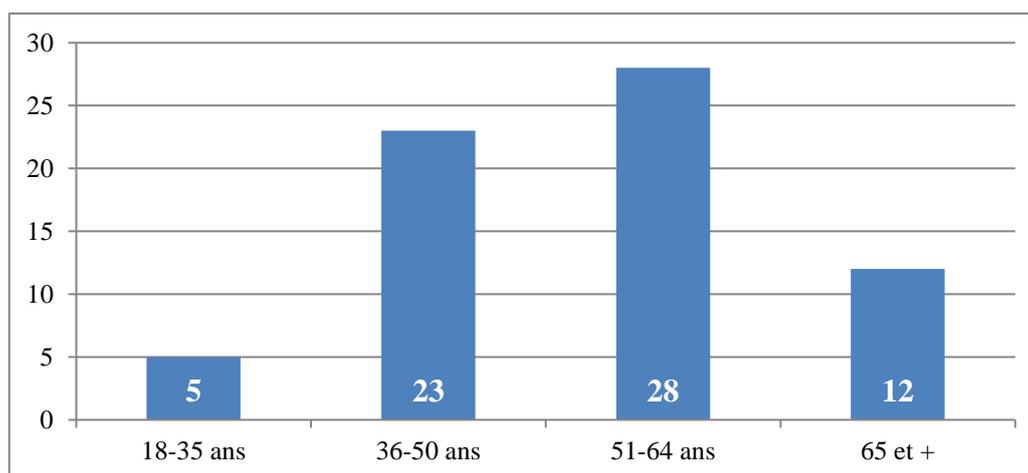
La sélectivité des élu·es à la démocratie participative n'est pas seulement genrée, mais également générationnelle. Alors que, d'après Hubert Heinelt²⁷ (cité par R. Lefebvre, J. Talpin et G. Petit, 2020), les conseiller·es à la démocratie participative issu·es de nombreux pays européens portant une vision favorable envers la participation des habitant·es sont majoritairement « jeunes », ce constat ne s'applique pas pour ces élu·es du Bassin minier. En effet, comme le montre le graphique 1, la majorité de ces élu·es sont d'un « âge mûr », car près de 60 % de ces dernier·es ont plus de cinquante ans (soit quarante élu·es). Les plus jeunes d'entre eux·elles sont au contraire sous-représenté·es parmi l'ensemble de ces élu·es (les élu·es de moins de trente-cinq ans ne représentent que 7% d'entre elles et eux, soit cinq élu·es). Cette sélectivité générationnelle peut s'expliquer par la nature de la fonction occupée. En effet, d'après M. Koebel, les fonctions à responsabilité dans le conseil municipal s'élèvent

²⁷ Hubert Heinelt, « Councillors' Notions of Democracy, and their Role Perception and Behaviour in the Changing Context of Local Democracy » *Local Government Studies*, n° 39 (2013), 640-660.

à mesure que l'âge des élu·es augmente, c'est-à-dire que les adjoint·es et les maires sont en moyenne plus âgés que les conseiller·es municipaux·ales²⁸.

Par ailleurs, l'âge moyen de ces élu·es est de cinquante-deux ans (la moyenne d'âge des français étant de quarante-deux ans d'après l'INSEE²⁹). Autrement dit, ces élu·es à la démocratie participative correspondent, d'après M. Koebel, à « *l'âge d'or du pouvoir local* [entre 50 et 80 ans]³⁰ », alors même que l'âge moyen de la population française est de dix ans plus jeune³¹. Cela montre ainsi une domination générationnelle prenant forme dans le recrutement de ces élu·es à la démocratie participative, en dépit des élu·es les plus jeunes qui sont moins représenté·es.

Graphique 1 : Répartition des élu·es à la démocratie participative des communes du Bassin minier selon l'âge des élu·es (en valeur absolue)



Lecture : Cinq élu·es à la démocratie participative sont âgés de trente-cinq ans ou moins, alors que vingt-trois d'entre elles et eux sont âgé·es entre trente-six et cinquante ans.

Source : Enquête quantitative réalisée en janvier 2024

Champ : Elu·es municipaux en charge de la démocratie participative du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais ; effectif total de 68 élu·es

Enfin, les élu·es municipaux à la démocratie participative du Bassin minier sont caractérisé·es par une sélectivité sociale. En effet, tout comme l'âge et le genre, le milieu social des élu·es fait également face à une sélectivité de plus en plus forte. Cette dernière se

²⁸ Michel Koebel, « Les hiérarchies du pouvoir local », *Savoir/Agir*, vol. 25, no. 3 (2013) : 33.

²⁹ Insee. *Données annuelles de 1991 à 2024, Âge moyen et âge médian de la population*. Insee, 2024.

³⁰ Koebel, « Les hiérarchies du pouvoir local », 34.

³¹ Insee. *Données annuelles de 1991 à 2024, Âge moyen et âge médian de la population*. Insee, 2024.

manifeste par l'émergence d'élus·es issus·es des classes moyennes et supérieures de la population. L'appartenance sociale des élus·es est d'ailleurs d'autant plus forte qu'elle s'accroît selon la fonction électorale, les maires et adjoints appartenant en moyenne à des milieux sociaux supérieurs à ceux des conseiller·es municipaux·ales d'après M. Koebel³². Ainsi, comme le montre le graphique 2, à partir des catégories socioprofessionnelles des élus·es à la démocratie participative, il apparaît tout d'abord l'absence d'ouvriers, alors qu'ils représentent 19 % de la population française actuelle selon l'INSEE³³. De même, les employé·es représentent ici 24 % des élus·es à la participation, soit autant que cette catégorie représente la population française (soit 26 % de la population française). A contrario, les cadres représentent près de la moitié de notre échantillon (soit vingt trois élus·es), catégorie qui ne représente pour autant que 22 % de la population d'après l'INSEE. Idem pour les professions intermédiaires, légèrement surreprésentées parmi les élus·es à la participation, qui représentent ici 30% de ces élus·es (à savoir quinze élus·es), alors qu'elles ne représentent que 25 % de la population française³⁴.

Notons par ailleurs que, même si les élus·es travaillant dans le secteur public représentent le secteur le plus représenté chez ces élus·es (41 % d'entre elles et eux), on assiste, comme l'analyse M. Koebel³⁵ également à l'ensemble des élus·es municipaux, une progression du nombre d'élus·es issus du secteur privé. En effet, près d'un tiers d'entre elles et eux proviennent du secteur privé, à l'image des cadres qui constituent ici la catégorie socioprofessionnelle la plus représentée (à savoir quinze élus·es à la démocratie participative). Par conséquent, le profil des élus·es à la participation est aussi socialement sélectif, puisque leur analyse démontre une surreprésentation des catégories supérieures.

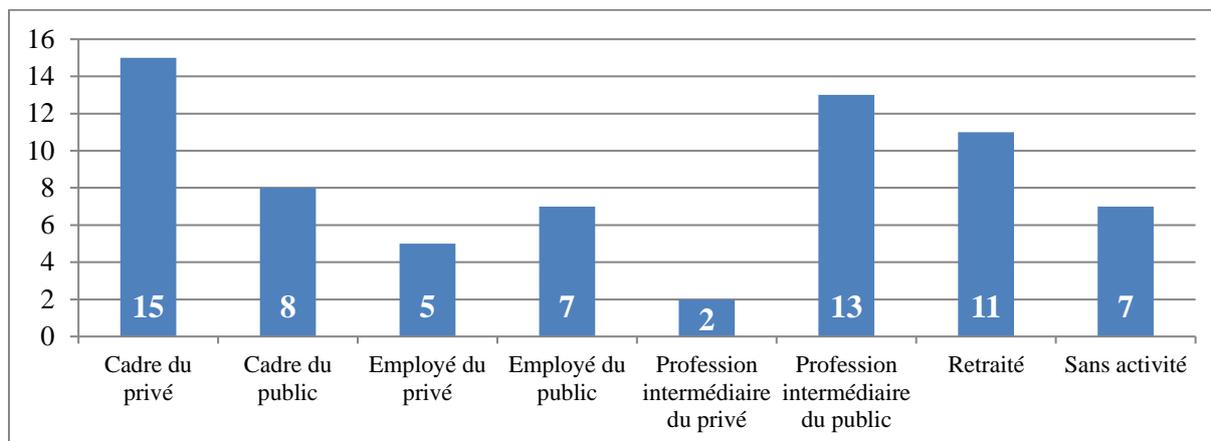
³² Koebel, « Les hiérarchies du pouvoir local », 33.

³³ Insee. *Emploi, chômage, revenus du travail. Insee Références Edition 2023*. Insee, enquête Emploi 2021 et 2022, p. 36. 2023.

³⁴ Afin de suivre à nouveau la typologie établie par M. Koebel, nous avons fait le choix de ne pas prendre en compte dans nos calculs les catégories « retraités » et « sans activité » puisque les données du RNE ne précisent ni la précédente profession exercée par les retraité·es, ni la situation actualisée des élus·es « sans activité » (les données datant de 2020).

³⁵ Koebel, « Les élus municipaux représentent-ils le peuple ? », 2.

Graphique 2 : Répartition des élu·es à la démocratie participative des communes du Bassin minier selon leur catégorie socioprofessionnelle (en valeur absolue)



Lecture : Quinze élu·es à la participation sont des cadres du secteur privé ; Sept élu·es à la participation sont employé·es du secteur public

Source : Enquête quantitative réalisée en janvier 2024

Champ : Elu·es municipaux en charge de la démocratie participative du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais ; effectif total de 68 élu·es.

Par conséquent, les élu·es à la démocratie participative dans le Bassin minier constituent une catégorie dominante sociologiquement. En effet, avec un profil-type sélectif caractérisé par une domination masculine, principalement « d'âge mûr » et issu·es de milieux sociaux supérieur, l'analyse de leur profil sociologique dominant révèle ainsi la sélectivité et l'homogénéité au cœur du recrutement de ces élu·es, ne révélant pas de profil dominé socialement de ces élu·es. Cependant, même si ces élu·es prennent place dans un système représentatif, où rien n'oblige ces dernier·es à représenter socialement leurs électeurs, le capital social, économique ou culturel issu de leur appartenance sociale leur détermine cependant un cadre de pensée qui va jouer un rôle dans l'exercice de leur fonction d'après la théorie de « *l'habitus* » de Pierre Bourdieu³⁶ (cité par M. Koebel, 2016). Et en l'occurrence ici, les élu·es à la démocratie participative ne sont pas du tout représentatif·ves socialement de la population qu'ils représentent.

Or, l'analyse des élu·es à partir de leur profil social peut être prolongée à partir de leur entrée dans leur fonction d'élue.

³⁶ Pierre Bourdieu, « La représentation politique. Eléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n° 36-37 (1981) : 3-24.

2. Le rôle dominant d'un parcours ancré localement et une croyance envers la participation limitée dans l'entrée en fonction de ces élu·es

L'analyse des élu·es à la démocratie participative a permis d'identifier un profil-type de ces dernier·es à partir des trois caractéristiques démontrant une sélectivité sociale. Cependant, l'étude de leur entrée en fonction vient compléter cette analyse en identifiant désormais les caractéristiques déterminantes à leur entrée. En effet, à partir de l'étude de leur croyance envers la démocratie participative et de leur parcours professionnel et personnel, nous chercherons à déterminer pourquoi les élu·es ont été nommé·es à la fonction.

Tout d'abord, l'entrée en fonction de ces élu·es supposerait que leur recrutement provienne d'une appétence de ces dernier·es avec la compétence dont ils·elles sont en charge. En effet, en ce qui concerne la démocratie participative, cette posture « enthousiaste » envers la démocratie participative de l'élu·e a été identifiée par R. Lefebvre, J. Talpin et G. Petit à travers le profil de « *croyant·e militant·e*³⁷ ». Il s'agit effectivement d'un·e élu·e qui valorise une participation des habitant·es à travers sa fonction d'élu·e municipal·e. Cette posture « *d'entrepreneur·e de la cause participationniste* » des élu·es préalable à l'entrée en fonction est d'autant plus intéressante à analyser qu'elle permet de mettre en lumière l'implication de ces dernier·es en faveur de la participation. C'est notamment ce que nous indique Catherine L., adjointe à la démocratie participative puisqu'elle revendique son intérêt pour la participation à travers sa fonction: « *A notre place, on cherche bien sûr à jouer un rôle en en cherchant à faire de plus en plus participer* »³⁸. Ce profil de « *croyant·e militant·e* » concorde également à travers une autre adjointe en charge de la démocratie participative, Marie-Claire B., qui souhaite même prolonger son activité associative, puisqu'elle insiste sur l'objectif de cohésion sociale de la participation : « *Quand on donne la possibilité aux gens de parler, elles parlent, et c'est à nous de les écouter, d'où les différents dispositifs mis en place* »³⁹. Cela nous montre ainsi l'importance de la participation qui peut être portée dans l'esprit des élu·es à la démocratie participative.

³⁷ Lefebvre, Talpin et Petit, « Les adjoint·es à la démocratie participative », 60.

³⁸ Ce prénom, comme tous les autres prénoms employés dans notre enquête ont été modifié afin de préserver l'anonymat de nos enquêté·es -> Extrait d'entretien réalisé auprès de Catherine L., 7^{ème} adjointe en charge de la culture et de la démocratie participative, le 14.03.2024

³⁹ Extrait d'entretien réalisé auprès de Marie-Claire B., 13^{ème} adjointe en charge de la démocratie participative et des quartiers, le 23.02.2024

Cependant, cette posture d'élue valorisant la participation des habitant·es n'est pas unanime à tous·tes ces élu·es. En effet, à travers des postures plus ou moins favorables à la démocratie participative, allant d'une simple « indifférence » jusqu'à une « opposition », la participation des habitant·es, non plus portée par ces élu·es, sera donc moins valorisée par ces dernier·es dans le cadre de leurs fonctions⁴⁰. Notre enquête nous a permis de nous rendre compte que, bien qu'être en charge d'une compétence à laquelle les élu·es ne croient pas semble difficile, cela n'est pourtant impossible. En effet, nous avons pu rencontrer certain·es adjoint·es ou élu·es qui n'étaient pas défenseurs de la participation des habitant·es, à l'image de Marie-Hélène D., adjointe à la citoyenneté qui s'est vu être en charge de cette compétence sans qu'elle n'y voit vraiment un attrait pour cette dernière : « *La citoyenneté, on me l'a proposé parce que c'est en lien avec l'éducation, le numérique, le contact avec les habitants, tout ça mais moi, je ne comprends pas trop à quoi ça correspondait en réalité* »⁴¹. On voit ainsi que la croyance en la démocratie participative n'est pas propre à ces élu·es à la participation, ne constituant donc pas nécessairement un « pré-requis » pour l'accession à la fonction.

Aussi, sans forcément y avoir un rapport militant, ces élu·es à la participation peuvent entrer en fonction par une expertise « participative » issue de leur parcours. En effet, la tête de liste pour une élection municipale, qui a pour ambition de devenir maire, est celui·celle qui propose et décide qui sera présent sur la liste, à quelle place ainsi que la répartition des délégations. Or, ce choix des personnes qui seront en charge d'une délégation particulière (adjoint·e ou conseiller·e municipal·e délégué·e) se porte généralement sur ceux·celles qui ont des expertises sur la ou les compétences de la délégation. Cette expertise est justement généralement issue de leurs activités professionnelles et/ou associatives. En effet, comme le montre Virginie Anquetin, le·la maire nomme, pour incarner les délégations spécifiques, des individus avec des propriétés professionnelles et sociales correspondant à cette délégation⁴².

C'est justement le cas pour les élu·es municipaux·ales à la démocratie participative dans le Bassin minier. Ici, plusieurs entretiens menés auprès de certain·es de ces élu·es ont mis en lumière l'importance de l'expérience associative. En effet, comme le précise Marie-Claire B., adjointe à la démocratie participative : « *Parce que, en fait, il [le maire] voulait mettre quelqu'un à la démocratie participative [...] il savait que j'avais une certaine expérience, et*

⁴⁰ Lefebvre, Talpin et Petit, « Les adjoint·es à la démocratie participative. », 60.

⁴¹ Extrait d'entretien auprès de Marie-Hélène D., 4^{ème} adjointe, en charge de l'éducation, du numérique, de la citoyenneté et des fêtes et cérémonies, le 16.03.2024

⁴² Virginie Anquetin, « La domination mayorale – Analyser l'exercice du pouvoir des maires comme une société de cour ». *Revue française d'administration publique*, n° 154 (2015) : 471-488.

*qui faisait que j'étais quelqu'un de relativement stable et fiable. [...] Donc, je pense que mon nom est sorti comme ça, parce qu'en effet, je m'y connais dans le domaine.*⁴³ ». Notons qu'il s'agit ici d'une supposition de l'enquêtée, sans qu'il n'y ait de confirmation par le maire. Autrement dit son engagement lui aurait permis d'acquérir une expertise propre à la démocratie participative lui permettant naturellement d'être en charge de la démocratie participative.

C'est également le cas pour le parcours professionnel qui, lui aussi, a permis à l'élue d'acquérir des compétences « participatives ». En effet, lors de notre enquête, nous avons identifié le lien entre le parcours professionnel et l'acquisition de compétences autour de la participation. A ce titre, nous avons rencontré Marie-Hélène D., adjointe à la citoyenneté et anciennement professeure à l'image d'une adjointe à la citoyenneté qui attribue le choix de la maire de lui attribuer cette délégation par cet argument : « *Madame le maire m'a proposé de gérer la citoyenneté en cours de mandat pour être en charge du « Conseil municipal des jeunes » parce que j'étais professeure des écoles notamment* »⁴⁴. Le parcours professionnel en lien avec la participation peut ainsi se révéler déterminant aux yeux d'un·e élu·e pour être promu à une fonction d'élue en charge de la démocratie participative.

Cependant, l'expertise autour de la compétence de la délégation n'est pas le facteur principal du choix de l'élue par le·la maire. Au-delà de désigner les colistier·es les plus compétent·es sur chaque sujet, le·la futur·e maire cherche également à maximiser les votes pour l'élection, comme avec l'intégration de figures locales dans la liste municipale. En effet, la présence sur la liste et à des fonctions exécutives de ces élu·es, doté·es d'une popularité locale connue et reconnue des habitant·es peut favoriser davantage de votes et de soutiens pour cette liste. Leur « *capital d'autochtonie* », c'est-à-dire toutes les ressources accumulées par l'implantation issue d'une activité d'un·e individu·e au local⁴⁵, peut avoir pour origine leur activité au sein d'une association locale. Le cas de Pascale R., conseillère municipale déléguée à la démocratie participative, impliquée dans de nombreuses associations culturelles en est un bon exemple. Lors de notre entretien, elle nous indique que : « *Le maire m'a choisi aussi parce que j'étais présidente d'une asso sur la culture culinaire polonaise et vice-*

⁴³ Extrait d'entretien auprès de Marie-Claire B., 13^{ème} adjointe en charge de la démocratie participative et des quartiers, le 23.02.2024

⁴⁴ Extrait d'entretien auprès de Marie-Hélène D., 4^{ème} adjointe, en charge de l'éducation, du numérique, de la citoyenneté et des fêtes et cérémonies, le 16.03.2024

⁴⁵ Défini par Jean-Noël Retière comme une « *sociabilité de l'ancrage* » ; Jean-Noël Retière, « Autour de l'autochtonie. Réflexions sur la notion de capital social populaire », *Politix*, vol. 63, no. 3 (2003) : 121-143.

présidente de l'asso de jumelage »⁴⁶. Par ces activités, la proximité et la notoriété de ces élu·es auprès des habitant·es maximise donc les soutiens de ces dernier·es auprès de la liste. Pour la catégorie d'élue à la démocratie participative, le rôle de l'élue dans les associations est d'autant plus favorisé que le contact auprès des habitant·es est au cœur de la délégation.

Par ailleurs, il est intéressant de souligner que ces associations dans lesquelles s'investissent ces élu·es sont proches des municipalités. En effet, avoir des membres de l'association proches de la majorité municipale, voire même directement élu·es qui en sont membres maximise également davantage de votes par ces membres lors des élections municipales. La proximité avec les élu·es, et plus précisément du·de la maire, favorise davantage l'entrée en poste. En effet, le maire connaît l'élue, ses compétences, et peut ainsi avoir davantage confiance en elle ou lui. C'est le cas pour la conseillère déléguée Pascale R., puisque cette dernière reconnaît que son entrée en politique a été favorisée par sa proximité avec le maire : *« J'avais repris contact avec le maire que je connaissais par le passé, qui de fait m'a fait rentrer dans le conseil municipal »*⁴⁷. On voit donc, grâce à cet extrait d'entretien, que le fait d'avoir la proximité interpersonnelle avec le·la maire permet une entrée en politique, indépendamment d'une connaissance spécifique sur ce sujet.

Pour résumer, force est de constater que l'entrée en politique des élu·es municipaux à la démocratie participative est complexe. En effet, sans nécessiter un « intérêt participatif » de l'élue au préalable, le parcours professionnel de ces élu·es, mais surtout l'implantation locale agissent comme des « pré-requis » à l'entrée en fonction. Quoi qu'il en soit, l'entrée en politique reste fortement dépendante de la volonté du·de la maire qui décide qui sera élue à la démocratie participative. En effet, tous nos entretiens nous ont démontré que les maires sont majoritairement à l'origine du choix de qui incarne ces délégations en charge de la participation. L'analyse du profil des élu·es à la démocratie participative ne sera complète qu'en étudiant les différentes communes au sein desquelles les élu·es exercent leur fonction en identifiant quelles sont les variables propres aux communes qui déterminent quant à elles la présence ou non de ces délégations participatives.

⁴⁶ Extrait d'entretien réalisé auprès de Pascale R., conseillère déléguée à la démocratie participative, le 18.03.2024

⁴⁷ Extrait d'entretien réalisé auprès de Pascale R., conseillère déléguée à la démocratie participative, le 18.03.2024

3. Des villes plus « participationnistes » que d'autres ? Des délégations municipales à la participation au regard des caractéristiques des communes

Alors que les élu·es à la démocratie participative disposent de caractéristiques propres qui déterminent ce pourquoi ils·elles sont entré·es en fonction d'élu·es à la participation, intéressons nous désormais aux communes. En effet, ces élu·es s'incarnant dans leurs délégations, s'intéresser aux caractéristiques propres aux communes permet d'identifier s'il existe des communes « plus participationnistes que d'autres ». A travers des variables comme la couleur politique de la majorité ou la taille de la commune, nous allons identifier quelles sont les caractéristiques des communes qui déterminent la mise en place de délégations municipales à la démocratie participative.

Tout d'abord, interrogeons nous sur la couleur politique des majorités municipales de ces élu·es à la démocratie participative. Les politiques de démocratie participative au niveau local ont en effet été, dans un premier temps, fortement incarnées à gauche. En effet, vers la fin des années 1970, le Parti Socialiste grandement a favorisé un tournant en faveur de la démocratie participative au niveau local, malgré un rapide reflux de ces politiques participatives lors de la décennie suivante⁴⁸. Henri Rey présente en outre une remobilisation de ces politiques participatives par la gauche au cours des années 1990 en contexte de « crise de la représentation », dans l'objectif de résorber la fracture entre la gauche et les classes populaires⁴⁹. Ainsi, les politiques participatives étant fortement initiées par la gauche, est-ce que les communes avec des municipalités de « gauche » mettent-elles davantage en place des délégations municipales à la démocratie participative ?

Cela se présente effectivement dans le Bassin minier puisque près des deux tiers des élu·es à la participation sont issu·es d'une majorité municipale de gauche (comme le montre le graphique 3, quarante-sept élu·es à la participation sont à gauche, soit 69 % des délégations). Précisons cependant que, historiquement « territoire de gauche »⁵⁰, même si ce Bassin minier

⁴⁸ Rémi Lefebvre, « Retour sur les années 1970. Le Parti socialiste, l'autogestion et la démocratie locale » Dans *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, sous la direction de Marie-Hélène Bacqué et Yves Sintomer, (Paris : La Découverte, 2011), 65-81.

⁴⁹ Henri Rey, « Chapitre 3. Les perspectives ». Dans *La gauche et les classes populaires. Histoire et actualité d'une mésentente*, sous la direction d'Henri Rey (Paris : La Découverte, 2004.)

⁵⁰ Sawicki, « Le bassin minier, bastion de la gauche », 89.

comporte ici la moitié de ses communes à gauche⁵¹ (82 communes, soit 55 % d'entre elles), près de 40 % de ces dernières n'ont pas mis en place ce type de délégations. Par conséquent, les majorités municipales de gauche n'impliquent pas systématiquement la mise en place de ces délégations à la démocratie participative.

Cela se confirme également avec la mise en place de ces délégations municipales à la démocratie participative dans d'autres communes n'étant pas classées à gauche, à savoir dans des majorités municipales centristes, de droite et même d'extrême-droite. Comme le présente le graphique 3, deux majorités d'extrême-droite (sur deux communes), quatre majorités centristes (sur sept) et six majorités de droite (sur sept) ont instituées des élu·es à la démocratie participative dans leurs conseils municipaux. Autrement dit, près d'un tiers des délégations municipales à la démocratie participative de ce Bassin minier ne sont pas de gauche. Certain·es élu·es à la démocratie participative issu·es de communes classées « sans étiquette » sont également présent·es, alors même que près d'un tiers des communes du Bassin minier sont classées de cette manière (cinq délégations présentes sur quarante-neuf communes « sans étiquette »). La faible présence d'élu·es issu·es de communes « sans étiquettes » sera précisée dans la suite de notre développement dans cette partie, puisque cette nuance politique est fortement corrélée à la taille de la commune.

La démocratie participative et l'extrême-droite

Nous avons décidé ici d'interroger le rapport qu'entretient l'extrême-droite avec la démocratie participative à partir de ces élu·es municipaux·ales à la démocratie participative. En effet, les deux communes du Bassin minier classées à l'extrême-droite, à savoir Hénin-Beaumont et Bruay-la-Buissière, disposent chacune d'un·e élu·e en charge de la démocratie participative, à savoir élu·es à la « citoyenneté ». Or, à travers ces délégations, un rapport complexe entre cette formation politique et la démocratie participative peut apparaître. En effet, Anne Querrien⁵² a opposé la démocratie participative dans le territoire du Bassin minier, appliquée à Loos-en-Gohelle, « laboratoire de la transition démocratique »⁵³ à un « populisme municipal » appliqué à Hénin-Beaumont. Il s'agit ici de s'interroger sur la manière dont, sur un même territoire, ces deux communes ont une approche si différente de leur gestion municipale.

⁵¹ Chiffre en réalité « sous-évalué », car l'augmentation du seuil à 3.500 habitant·es pour l'attribution d'une nuance politique aux listes municipales a permis à davantage de communes de se présenter « sans étiquette ».

⁵² Anne Querrien, « Populisme municipal / démocratie participative ». *Multitudes*, n° 61 (2015) : 82-85.

⁵³ Jean-François Caron, « Loos-en-Gohelle, laboratoire du développement durable ». *Le journal de l'école de Paris du management*, n° 83 (2010) : 22-28.

Malgré la « standardisation » de l'offre participative au niveau municipal autour d'un « impératif participatif », le cas de l'extrême-droite avec Hénin-Beaumont semble, au contraire, hermétique à cette continuité politique. Une adjointe d'une autre commune (de gauche) interrogée présente quant à elle l'écart entre le sujet de la démocratie participative et l'extrême-droite comme quelque chose d'évident : « [la démocratie participative] *C'est pas forcément du Rassemblement national [...] De toutes façons, il sont jamais là. [...] Moi je me dis qu'on peut pas se dire proche des gens si on n'est pas avec eux. En plus dans le Bassin Minier, je suis désolée... c'est la première chose qui vient à l'idée* ». Cela présente ainsi l'image que renvoie l'extrême-droite vis-à-vis de la démocratie participative, sur les bases d'un éloignement idéologique et d'un éloignement envers les habitant·es. L'utilisation du terme « citoyenneté » dans l'intitulé des délégations de ces élu·es en serait un bon exemple, puisque ce dernier n'impliquerait ici pas nécessairement une participation des habitant·es dans ces communes d'extrême-droite, marquant ainsi un faible affichage de d'une participation des habitant·es à travers ces élu·es (nous approfondirons sur ces différents intitulés de délégations dans notre deuxième partie⁵⁴).

Cette diversification politique de ces majorités municipales ayant institué ces délégations à participation mettent en avant la neutralité politique de la démocratie participative. En effet, l'argument de « l'apolitisme » de la démocratie participative est souvent évoqué par les élu·es, à l'image de Pascale R., adjointe à la démocratie participative interrogée : « *Non, pour moi, la démocratie participative est neutre, les gens de tous les bords s'y impliquent et l'incarnent* ». Cela nous permet ainsi de voir que les élu·es ont tendance à présenter ici la démocratie participative, qui a ses formes et ses applications qui relèvent d'un caractère politique, comme quelque chose d'apolitique.

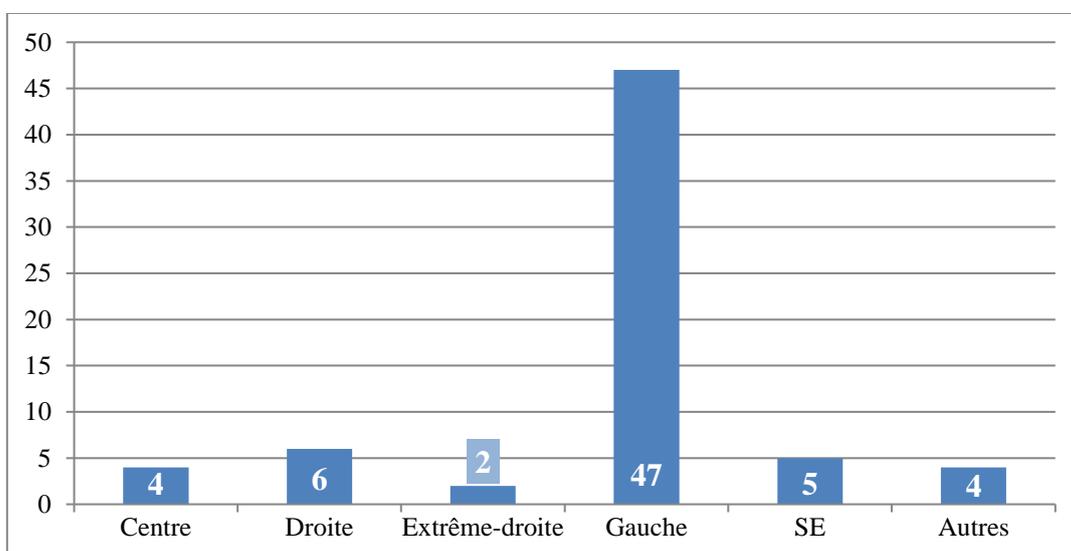
Or, cette « politique de l'apolitisme » aurait au contraire pour effet de dépolitiser la participation des habitant·es et leurs revendications en dépossédant leurs enjeux d'après Loïc Blondiaux⁵⁵. Cependant, malgré l'apolitisme présenté dans notre enquête, il est pertinent de rappeler que la couleur politique des majorités municipales a des effets, notamment dans le choix de l'intitulé de la délégation. En effet, Virginie Anquetin présente le choix de l'intitulé comme émergeant du contexte politique et partisan de la liste au pouvoir et selon les

⁵⁴ Cf. -> II. 2. Des délégations à la démocratie participative en « trompe-l'œil » : dénominations variables peu « participationnistes ».

⁵⁵ Loïc Blondiaux, « La démocratie participative, sous conditions et malgré tout. Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique », *Mouvements*, vol. 50, n° 2 (2007) : 118-129.

préoccupations politiques de cette dernière⁵⁶. Ce constat ne peut cependant que s'appliquer partiellement aux élu·es à la démocratie participative dans le Bassin minier. En effet, même si les communes classées à l'extrême-droite n'utilisent pas le terme « démocratie participative » au profit de celui de la « citoyenneté », notre enquête n'a pas permis d'identifier de telles différences de dénominations pour les communes classées à droite et au centre⁵⁷. Les termes de « démocratie participative » sont aussi bien présents dans l'intitulé des délégations par les communes classées à gauche, au centre et à droite, tout comme le terme de « citoyenneté ».

Graphique 3: Répartition de la couleur politique des élu·es à la démocratie participative dans les communes du Bassin minier (en valeur absolue)⁵⁸



Lecture : Six communes du Bassin minier ayant mis en place des délégations municipales en charge de la démocratie participative sont classées à « droite » ; quarante-sept d'entre elles sont classées à « gauche ».

Source : Enquête quantitative réalisée en janvier 2024

Champ : Elu·es municipaux en charge de la démocratie participative du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais ; effectif total de 68 élu·es

Par conséquent, si le Bassin minier est et reste aujourd'hui un terre fortement classée « à gauche » au niveau municipal, la couleur politique de la commune ne prédispose pas particulièrement la constitution de ces délégations d'élus à la démocratie participative dans les conseils municipaux, car leur mise en place se fait aussi bien à gauche, au centre, à droite

⁵⁶ Anquetin, « La domination mayorale », 477-478.

⁵⁷ Cela étant certainement du au trop faible échantillon de communes classées à droite et au centre (sept chacune) ne permettant ainsi pas d'identifier de telles tendances.

⁵⁸ La catégorie de communes « autres » regroupe les formations politiques ne revendiquant pas l'appartenance à un courant politique de l'axe gauche-droite.

et à l'extrême-droite (même si les prérogatives participatives peuvent varier selon les majorités municipales).

Or, alors que la couleur politique n'influence que faiblement la présence d'un·e élu·e à la démocratie participative dans les conseils municipaux, la présence de ces dernier·es reste fortement corrélée à la taille de la commune. Tout d'abord, la probabilité qu'il y ait une délégation à la participation dans un conseil municipal est forte plus il y a d'habitant·es dans la commune. En effet, ces délégations spécifiques sont davantage présentes dans les grandes villes que dans les communes moins peuplées d'après R. Lefebvre, J. Talpin et G. Petit⁵⁹. Ce constat se partage également dans les communes du Bassin minier puisque la répartition des communes ayant instituées des élu·es en charge de la « démocratie participative » est proportionnelle à leur nombre d'habitant·es. Comme le montre le graphique 4, la totalité des villes entre quinze-mille et vingt-mille habitant·es et de plus de vingt-mille habitant·es en ont mis en place, alors que les communes moins peuplées n'en disposent pas systématiquement, et en ont donc moins proportionnellement à leur nombre d'habitant·es (seules deux communes de moins de deux-mille habitant·es en disposent, soit 9 % d'entre elles).

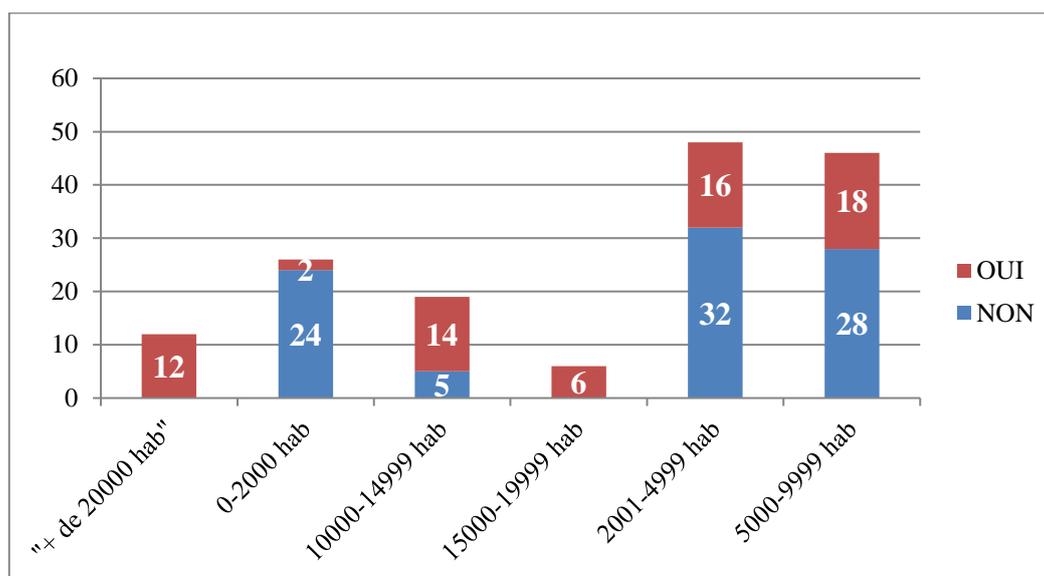
De telles délégations d'élus ne sont pas pour autant inexistantes dans les plus petites communes. En effet, un tiers des communes de deux-mille à cinq-mille habitant·es ont mis en place des délégations d'élus à la participation, 40 % pour les communes de cinq-mille à dix-mille habitant·es et 75 % pour celles entre dix-mille et quinze-mille habitant·es. Cela montre donc que l'institution de telles délégations en lien avec la démocratie participative dans les conseils municipaux des villes du Bassin minier est proportionnelle avec le nombre d'habitant·es.

Cependant, comme présenté ci-dessus, les communes classées « sans étiquette », autrement dit les communes avec le moins d'habitant·es (seuil limité aux communes de moins de 3.500 habitant·es), ne disposent que de peu de délégations municipales à la participation. En effet, les gestions municipales dans ces communes faiblement peuplées portent davantage sur une proximité interpersonnelle entre les élu·es et les habitant·es, n'entraînant ainsi pas l'institutionnalisation de la démocratie participative. Cela se présente d'autant plus dans les milieux ruraux où, d'après Cécile Blatrix la participation des habitant·es viendrait remettre en

⁵⁹ Lefebvre, Talpin et Petit, « Les adjoint·es à la démocratie participative », 46.

cause la figure de l'élue reposant sur un « unanimité villageois »⁶⁰. Ainsi, à l'image de la démocratie participative dans ces villes faiblement peuplées, les élu·es à la démocratie participative sont faiblement valorisé·es.

Graphique 4 : Répartition des communes du Bassin minier ayant ou non des élu·es à la démocratie participative leur nombre d'habitantes (en valeur absolue)



Lecture : Dans le Bassin minier, douze communes de plus de vingt-mille habitant·es ont mis en place dans leurs conseils municipaux des élu·es à la démocratie participative ; alors que, parmi les communes de moins de deux-mille habitant·es, vingt-quatre d'entre elles n'en ont pas mis en place.

Source : Enquête quantitative réalisée en janvier 2024.

Champ : Elu·es municipaux en charge de la démocratie participative du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais ; effectif total de 68 élu·es.

Pour résumer, alors que ces délégations d'élue·es à la démocratie participative s'incarnent dans leurs communes, certaines caractéristiques propres aux communes et aux majorités municipales prédisposent l'existence de ces délégations. En effet, même si, comme nous avons pu l'analyser, la couleur politique de la majorité municipale conservent un rôle limité dans la mise en place des délégations dans les communes du Bassin minier, la taille des communes est fortement corrélée à l'institution de ces délégations municipales à la démocratie participative puisque les villes avec le plus d'habitantes sont plus susceptibles de mettre en place ces délégations.

⁶⁰ Cécile Blatrix, « La démocratie participative en représentation », *Sociétés contemporaines*, vol. 74, n° 2 (2009) : 97-119.

Par conséquent, à travers un état des lieux général des élu·es municipaux à la démocratie participative du Bassin minier et des délégations dans lesquels ils-elles s'incarnent, analysant leur profil sociologique, leur relation avec la démocratie participative, leur entrée en fonction d'élu·e et les communes dans lesquelles ces élu·es prennent place, nous avons identifié un profil complet de ces dernier·es. Tout d'abord, ces élu·es à la participation sont caractérisé·es par un profil-type dominant sociologiquement, faisant preuve d'une triple sélectivité, car ces dernier·es sont majoritairement issu·es d'un milieu social dominant, d'un âge mûr et sont marqué·es enfin par domination masculine dans le jeu politique municipal. Aussi, leur entrée en poste présente des conditions d'accès pour les fonctions d'élu·es à la participation, en dépit d'une posture nécessairement favorable envers la démocratie participative, l'importance de leur parcours professionnel et personnel implanté localement dans leur recrutement. Enfin, l'analyse appliquée aux communes composant le Bassin minier a permis d'identifier des caractéristiques déterminantes à la mise en place de ces délégations à la participation comme la taille de la commune, là où la couleur politique de ces communes agit de manière plus nuancée sur la mise en place de ces communes.

Cependant, malgré la présence de ces élu·es ancré·es au sein de ces délégations, nous verrons à présent que ces dernier·es se situent en position dominée à travers la position et le rôle qu'occupent ces élu·es à la participation dans les conseils municipaux.

II. « Domination fonctionnelle » des élu·es à la démocratie participative : un rôle limité dans les conseils municipaux par les maires

S'intéresser aux élu·es municipaux à la démocratie participative du Bassin minier consiste également à s'interroger sur la place que prennent ces dernier·es dans le travail politique municipal. En effet, à travers l'étude de leurs activités dans l'exercice de leurs fonctions, il apparaît que ces élu·es à la participation se situent à une place dominée dans les conseils municipaux. Il sera ainsi tout d'abord question de ces délégations faiblement valorisée tant leur présence est loin de faire l'unanimité à l'échelle du territoire et situées à des positions reléguées. Ensuite, l'étude de ces délégations à partir de leurs dénominations permettra de mettre en lumière une faible valorisation de la démocratie participative dans ces délégations. L'analyse de l'activité politique municipale de ces élu·es à la participation permettra enfin de démontrer une faible capacité décisionnelle de ces dernier·es.

1. La position dévalorisée des élu·es à la démocratie participative au sein des hiérarchies municipales

Analyser la place que les élu·es prennent dans le jeu politique municipale consiste tout d'abord à s'intéresser à la position que ces dernier·es occupent au sein des conseils municipaux. En effet, en ce qui concerne les élu·es municipaux·ales à la démocratie participative dans le Bassin minier, il sera ici question d'interroger la position de leurs délégations à l'échelle du territoire, mais également au sein des différents conseils municipaux.

Un·e élu·e à la démocratie participative prend place dans le cadre d'une délégation dans un conseil municipal au sein de laquelle ce·tte dernier·e est en charge de la démocratie participative et des thématiques qui y sont associées. Or, alors qu'un « *impératif participatif* » émergerait au cœur de l'action publique municipale⁶¹, la place occupée par les élu·es municipaux·ales en charge de cette participation viendrait repenser cet impératif. En effet, ces dernier·es consistent en la délégation de la gestion d'une ou de plusieurs compétences spécifiques accordées par le·la maire⁶². Or, à l'échelle du territoire du Bassin minier, les communes ont un rapport différencié avec la démocratie participative à travers ces délégations d'élu·es, puisque ces dernières ne sont pas présentes dans tout les conseils municipaux.

En effet, sur l'ensemble des communes de ce territoire, plus de la moitié d'entre elles ne disposent pas de tel·les élu·es dans leur conseil municipal (soixante-huit présents dans soixante communes seulement, soit 40 % d'entre elles). Certaines de ces communes ont d'ailleurs mis en place plusieurs délégations relatives à la démocratie participative dans le même conseil municipal, à l'image des villes de Denain (adjointe à la citoyenneté, à la proximité et à la relation avec les citoyens, et conseiller délégué à la gestion du conseil consultatif citoyen et aux budgets participatifs), de Douai (adjoint à la démocratie

⁶¹ Blondiaux et Sintomer, « L'impératif délibératif ».

⁶² Code générale des collectivités territoriales, art. L. 2111-18 (J.O 29 décembre 2019) : « *Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et à des membres du conseil municipal* »

participative, une adjointe en charge de la gestion du conseil municipal des enfants, et deux adjoint·es de quartier) et de Lens (quatre adjoint·es de quartier).

Cette faible part de communes constitue par conséquent un indicateur de la place que prennent ces délégations municipales à la participation dans le Bassin minier. Cette place peu valorisée de ces délégations en charge de la participation à l'échelle du territoire présente par conséquent la faible reconnaissance institutionnelle du secteur de la démocratie participative comme un secteur d'action publique à part entière de la part d'une majorité des communes du Bassin minier.

Pour autant, même si une partie de ces communes ont institutionnalisé des élu·es municipaux·ales à la démocratie participative, cela ne dit rien de la place qu'occupent ces élu·es dans la hiérarchie municipale. En effet, ces dernier·es occupent également une place peu valorisée au sein même des conseils municipaux à travers la nature de leur fonction élective et de leur rang dans le conseil municipal, révélant ainsi des rapports de pouvoir face auxquels ces élu·es à la participation sont confronté·es.

Tout d'abord, ces élu·es en charge de la participation s'incarnent à travers une fonction d'adjoint·e au maire ou de conseiller·e municipal·e délégué·e. Or, même si ces deux fonctions consistent en une délégation de la gestion d'une ou plusieurs compétences du maire à un·e élu·e, une hiérarchie demeure entre les deux. En effet, d'après M. Koebel, toutes les fonctions d'élu·es municipaux·ales disposent des prérogatives et de responsabilités distinctes, et de ressources matérielles et symboliques qui se renforcent à mesure que la fonction est « prestigieuse ». Cela entraîne ainsi entraînant des hiérarchies entre conseiller·e municipal·e simple et délégué·e, adjoint·e et maire, qui disposent chacun·es des compétences différentes⁶³.

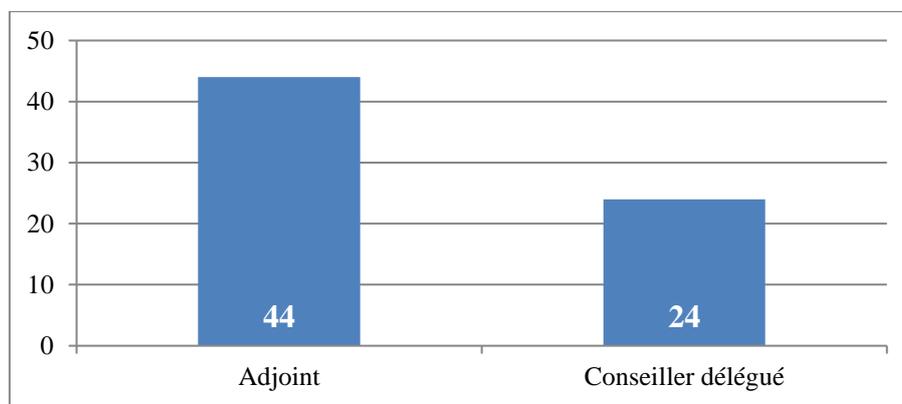
Au-delà de la question de la répartition des compétences (qui sera davantage développée dans notre troisième sous-partie), cette hiérarchie est tout d'abord matérielle puisque l'indemnité des conseiller·es délégué·es est généralement plus faible que celle des adjoint·es d'après l'article L. 2123-24-1, I du Code générale des collectivités territoriales (CGCT)⁶⁴. Cette hiérarchie est également d'ordre symbolique puisqu'il est ici question du « prestige » attaché à la fonction occupée par l'élu·e. En effet, les conseiller·es délégué·es sont davantage

⁶³ Koebel, « Les élus municipaux représentent-ils le peuple ? », 32.

⁶⁴ Code général des collectivités territoriales, art. L. 2123-24-1, I : « L'indemnité du conseiller municipal délégué peut être supérieur à 6 % de l'indemnité globale à condition qu'elle soit prise en compte dans cette dernière dans les communes de moins de 100.000 habitant·es »

assimilé·es par les habitant·es et les élu·es à des conseiller·es municipaux·ales, dépourvu·es de fonction exécutive, qu'à des adjoint·es, alors que le « prestige » attaché à la fonction d'adjoint·es est plus élevé que pour celle de conseiller·e délégué·e⁶⁵. Dans le Bassin minier, la répartition des fonctions d'élue démontre ainsi une présence majoritaire des adjoint·es parmi ces élu·es (près d'un tiers d'entre elles et eux comme le montre le graphique 5), ce qui semble ainsi présenter une place valorisée des élu·es dans les conseils municipaux.

Graphique 5 : Répartition des élu·es à la démocratie participative des communes du Bassin minier selon leur fonction d'adjoint·e ou de conseiller·e délégué·e (en valeur absolue)



Lecture : Quarante-quatre élu·es à la démocratie participative occupent un·e fonction d'adjoint·e ; vingt-quatre élu·es à la démocratie participative occupent quant à eux·elles une fonction de conseiller·es délégué·es.

Source : Enquête quantitative réalisée en janvier 2024.

Champ : Elu·es municipaux en charge de la démocratie participative du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais ; effectif total de 68 élu·es.

Cependant, cette présence importante d'adjoint·es ne garantit pas non plus une place valorisée de ces élu·es. En s'intéressant au rang occupé par ces élu·es dans l'exécutif municipale, une hiérarchie peut effectivement être mise en évidence ici. D'après M. Koebel, une place élevée d'un·e élu·e dans l'exécutif, c'est-à-dire dans le premier tiers de l'exécutif municipal, est plus valorisée qu'une place reléguée dans le conseil municipal. Cette place, proche du·de la maire, est en effet un « *indicateur du prestige* » symbolique, tant auprès des habitant·es que du·de la maire, donnant par conséquent l'image d'une délégation et de ses compétences associées d'une importance particulière⁶⁶.

⁶⁵ Koebel, « Le profil social et politique des adjoint·e-s aux sport », 154.

⁶⁶ *Ibid.*.

Or, en ce qui concerne le Bassin minier, les élu·es à la participation sont davantage en position reléguée dans les conseils municipaux. En effet, tout d’abord, comme le montre le tableau 2, sur l’ensemble des soixante-huit communes, seulement 8 % des communes ont consacré le poste de « premier·e adjoint·e » à un·e élu·e en charge de la démocratie participative (soit cinq communes⁶⁷), alors qu’ils et elles sont plus nombreux·ses à la dernière place de l’exécutif (16 % d’entre elles et eux, à savoir onze élu·es). De même, seul·es 25 % des élu·es sont présent·es dans le « premier rang » des élu·es (à savoir un tiers des élu·es), alors que près de 70 % d’entre eux·elles sont situé·es au moins au « dernier rang » des élu·es (à savoir à partir du troisième tiers de l’exécutif, conseiller·es délégué·es compris·es). Cette place reléguée des élu·es à la démocratie participative démontre ainsi une « *misère positionnelle* » de ces dernier·es. En effet, cette misère de position est même, d’après R. Lefebvre, J. Talpin et G. Petit⁶⁸, courante chez cette catégorie d’élu·e.

Tableau 2 : Répartition des élu·es municipaux à la démocratie participative selon leur rang dans les conseils municipaux (adjoint·es et conseiller·es délégué·es ; en %)

Rang dans le conseil municipal	Nombre d’élu·es réparti·es par rang
Élu·es dans le 1 ^{er} tiers du conseil municipal	23,5 %
Élu·es dans le 2 ^{ème} tiers du conseil municipal	7,4 %
Élu·es dans le 3 ^{ème} tiers du conseil municipal	69,1 %

Lecture : 23,5 % des élu·es à la démocratie participative sont situé·es à un rang dans le « premier tiers » du conseil municipal.

Source : Enquête quantitative réalisée en janvier 2024.

Champ : Elu·es municipaux en charge de la démocratie participative du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais ; données pondérées ; effectif total de 68 élu·es.

Par conséquent, l’analyse de la position des délégations d’élu·es à la démocratie participative permet de mettre en avant une place dominée de ces dernier·es dans la hiérarchie municipale du Bassin minier. En effet, à travers une faible récurrence de ces délégations et une position peu valorisante des élu·es qui composent ces délégations dans les conseils municipaux, l’affichage de la démocratie participative sous la forme de ces délégations municipales reste ainsi limité. Cette « *misère positionnelle* » s’accroît d’autant plus que les maires restent dominant·es dans le conseil municipal puisque ces dernier·es sont ceux·celles

⁶⁷ A savoir Pecquencourt, Saint-Amand-les-Eaux, Drocourt, Loos-en-Gohelle et Meurchin.

⁶⁸ Lefebvre, Talpin et Petit, « Les adjoint·es à la démocratie participative. », 51.

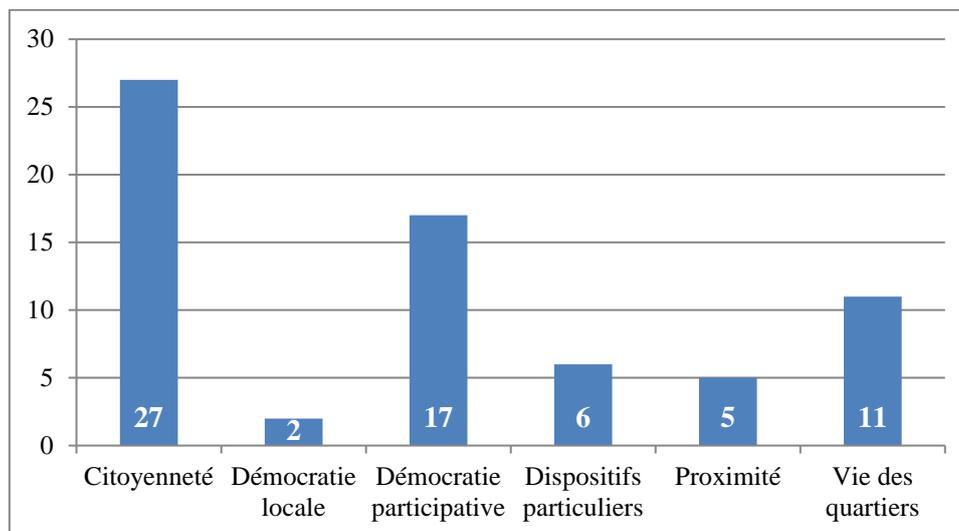
qui décident de la mise en place ou non de la délégation et du rang que prennent ces élu·es à la participation dans le conseil municipal. Cependant, cet affichage en « trompe-l'œil » de la démocratie participative prouvant le rôle dominé de ces élu·es figure également à travers les différentes dénominations de ces délégations.

2. Des délégations à la démocratie participative en « trompe-l'œil » : dénominations variables peu « participationnistes »

La faible valorisation de ces élu·es municipaux·ales à la démocratie participative passe également à travers la dénomination des délégations municipales dans lesquelles s'incarnent ces élu·es. En effet, alors que les intitulés des délégations en charge de la participation sont diversifiés, révélant ainsi différentes interprétations de la participation, il sera ici question de s'interroger sur les logiques derrière ces choix de dénomination.

Tout d'abord, les élu·es se distinguent par la dénomination de leur délégation. Ces intitulés sont nombreux et variés, allant aussi bien de la « démocratie participative », « citoyenneté », « proximité », « vie de quartier » ou à la référence à un dispositif participatif spécifique (un conseil municipal des jeunes ou un budget participatif par exemple). Or, à l'échelle du territoire du Bassin minier, le graphique 6 démontre que la répartition de ces délégations n'est pas uniforme, puisque certaines dénominations sont plus courantes que d'autres. C'est notamment le cas pour les élu·es à la « citoyenneté » qui représentent près de 40 % des élu·es du territoire (soit vingt-sept élu·es), 25 % sont quant à eux en charge de la « démocratie participative » (soit dix-sept élu·es), alors que les élu·es dédié·es aux « quartiers » (qu'ils et elles soient adjoint·es de quartier ou en charge de la « vie de quartier ») représentent 16 % des élu·es. Les élu·es à la « proximité » (six élu·es), en charge des dispositifs particuliers (cinq élu·es) et à la « démocratie locale » (deux élu·es) représentant quant à eux moins de 10 % des élu·es en question sur l'ensemble du territoire. Par conséquent, même si de nombreuses délégations d'élu·es municipaux·ales en lien avec la « participation » prennent place dans les conseils municipaux du Bassin minier, la référence directe à la « démocratie participative » reste cependant très peu évoquée (un quart des élu·es adjoint·es dédié·es seulement).

Graphique 6 : Répartition des élu·es à la démocratie participative des communes du Bassin minier selon l'intitulé de leur délégation (en valeur absolue)



Lecture : Vingt-sept élu·es des élu·es à la participation sont en charge d'une délégation à la « citoyenneté » ; cinq d'entre eux·elles sont en charge d'une délégation à la « proximité ».

Source : Enquête quantitative réalisée en 2024

Champ : Elu·es municipaux en charge de la démocratie participative du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais ; effectif total de 68 élu·es.

Cependant, ces délégations présentées ci-dessus demeurent des catégories floues ne faisant pas toutes référence à une participation des habitant·es. Même si les délégations en charge de la « démocratie participative » et de la « démocratie locale » reflètent une participation des habitant·es, d'autres dénominations n'y font pas référence si clairement. C'est par exemple le cas des délégations à la « citoyenneté » qui « *n'impliquent pas nécessairement la démocratie participative* »⁶⁹. Comme le précise Marie-Hélène D., adjointe à la citoyenneté, ces dernières évoquent effectivement la vocation de « *canal de socialisation politique* » de la délibération publique visant à former de « bons citoyen·nes »⁷⁰ : « *la citoyenneté, c'est avant tout apprendre à se respecter les uns les autres en travaillant tous ensemble* [à propos du Conseil Municipal des jeunes de la ville]. *On forme les futurs électeurs de la ville en quelque sorte.* »⁷¹. A contrario, la ville de Loos-en-Gohelle, pourtant reconnue

⁶⁹ Lefebvre, Talpin et Petit, « Les adjoint·es à la démocratie participative », 44.

⁷⁰ Julien Talpin, « Jouer les bons citoyens: Les effets contrastés de l'engagement au sein de dispositifs participatifs. », *Politix*, n° 75 (2006) : 11-31.

⁷¹ Extrait d'entretien réalisé auprès de Marie-Hélène D., 4^{ème} adjointe, en charge de l'éducation, du numérique, de la citoyenneté et des fêtes et cérémonies, le 16.03.2024

par l'ADEME comme « laboratoire de la participation des habitant·es »⁷², dispose malgré tout d'une délégation à la « citoyenneté ».

D'autres dénominations demeurent également floues, à l'image des élu·es en charge des « quartiers » (adjoint·es de quartier et élu·es en charge de la « vie de quartier ») qui peuvent évoquer l'animation des quartiers par les élu·es⁷³ ou même une manière de segmenter l'action politique de la municipalité entre ces quartiers et non plus généralisée à la commune. Ou encore des délégations en charge de la « proximité » qui, d'après R. Lefebvre⁷⁴ (cité par R. Lefebvre, J. Talpin et G. Petit, 2020), serait même contradictoire à la « démocratie participative », car n'impliquerait pas plus de participation de la part des habitant·es, mais bien à renforcer l'action municipale autour des élu·es. Cette notion de « proximité » reste cependant partie prenante dans la « démocratie participative », surtout au niveau municipal, comme le précise une adjointe à la démocratie participative : « *dans la démocratie participative, c'est le fait d'aller chez les gens, il y a cette notion de proximité qu'il faut avoir* »⁷⁵, autrement dit que le fait que les élu·es soient proches des habitant·es comme constitutifs de la démocratie participative.

Or, alors que certain·es élu·es ne voient pas d'intérêt particulier dans le choix de l'intitulé de leur délégation, à l'image de Marie-Claire B., adjointe à la démocratie participative : « *Moi comment ça s'appelle, ça m'intéresse pas, c'est comment ça fonctionne qui m'intéresse, ils peuvent l'appeler comme ils veulent* », ces choix relèvent d'une logique d'affichage. En effet, le terme de « démocratie participative » révélerait un « *effet partisan* » en faveur de la gauche⁷⁶, là où d'autres termes comme « citoyenneté » et « proximité » se verraient neutralisés politiquement. Afficher une « démocratie participative » dans sa délégation implique une participation concrète des habitant·es à la décision publique, là où d'autres dénominations n'en font pas référence directement.

Enfin, ces délégations à la démocratie participative sont également dans une situation de compétences cumulées dans leur délégation. Présenté par R. Lefebvre, J. Talpin et

⁷² ADEME et Ville de Loos-en-Gohelle, *Plaquette Loos-en-Gohelle: un démonstrateur de la conduite du changement vers une ville durable*, (2016).

⁷³ Lefebvre, Talpin et Petit, « Les adjoint·es à la démocratie participative », 47.

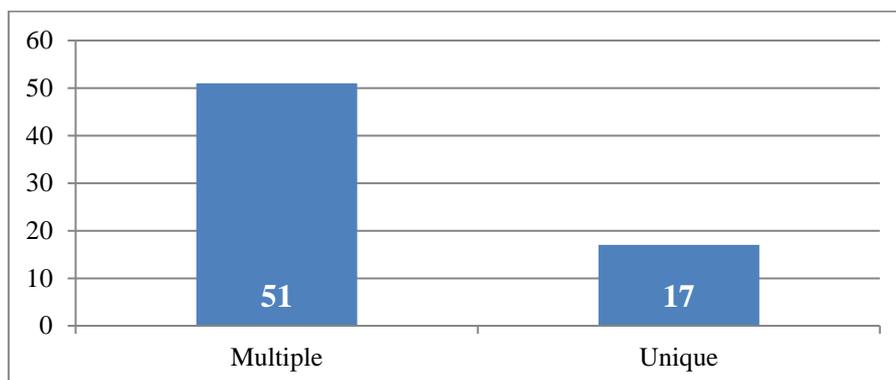
⁷⁴ Rémi Lefebvre, « La proximité à distance. Typologie des relations de proximité », Dans *La proximité en politique : usages, rhétoriques, pratiques* sous la direction de Christian Le Bart et de Rémi Lefebvre, p. 103-127. (Presses universitaires de Rennes : 2005)

⁷⁵ Extrait d'entretien réalisé auprès de Marie-Claire B., 13^{ème} adjointe, en charge de la démocratie participative et des quartiers, le 23.02.2024

⁷⁶ Lefebvre, Talpin et Petit, « Les adjoint·es à la démocratie participative », 45.

G. Petit⁷⁷, ce cumul de compétences consiste en la multiplication de compétences dont l'élue est en charge dans sa délégation expliqué par la transversalité des sujets que recouvre la démocratie participative. Cette transversalité est par ailleurs affirmée à travers cette citation de l'élue à la démocratie participative Pascale R. interrogée : « *la démocratie participative, c'est quelque chose de d'abstrait, et transversal parce que ça touche à tout au fond* »⁷⁸. Cette situation de compétences cumulées est majoritairement présente dans les conseils municipaux du territoire, puisque 75 % des délégations à la participation représentent des compétences cumulées (à savoir cinquante-et-un·e des élu·es en question du territoire comme le montre le graphique 7).

Graphique 7: Répartition des élu·es à la démocratie participative selon l'unicité ou la multiplicité de compétences dans leur délégation (en valeur absolue)



Lecture : Cinquante-et-un élu·e à la démocratie participative du Bassin minier occupe une délégation en charge de multiples compétences en plus de la démocratie participative ; alors dix-sept de ces élu·es ne sont uniquement en charge de la démocratie participative.

Source : Enquête quantitative réalisée en 2024.

Champ : Elu·es municipaux en charge de la démocratie participative du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais ; effectif total de 68 élu·es.

Cependant, il est important d'approfondir davantage sur la cohérence de ces compétences qui accompagnent celles en lien avec la participation. Notre enquête a permis d'identifier que certains items sont plus récurrents que d'autres chez les élu·es à la participation des du Bassin minier. C'est le cas que de la « politique de la ville » (à sept reprises), la « jeunesse » (à huit reprises), la « culture » (à dix reprises) et les « fêtes et cérémonies » (à onze reprises également). Or, ces compétences associées ne sont pas les plus

⁷⁷ Lefebvre, Talpin et Petit, « Les adjoint·es à la démocratie participative », 46.

⁷⁸ Extrait d'entretien réalisé auprès de Pascale R., conseillère déléguée, en charge de la démocratie participative, le 18.03.2024

« prestigieuses » dans les conseils municipaux, et sont généralement faiblement valorisées, tant en position qu'en capacité d'action⁷⁹.

A contrario, les compétences dites « prestigieuses », c'est-à-dire considérées comme essentielles à la gestion municipale (comme les finances ou l'urbanisme) sont peu représentées ici. En effet, dans le Bassin minier, seules quatre délégations en charge de la démocratie participative sont accompagnées de la compétence « finance », alors que la grande majorité des autres délégations partagent des compétences moins valorisées. Par conséquent, cette diversification des délégations d'élus à la participation présente ainsi une place faiblement valorisée dans les conseils municipaux.

L'item « jeunesse » fait référence à l'orientation que prennent les politiques participatives au niveau local envers les jeunes. En effet, comme le présente Alice Daquin⁸⁰, ces politiques s'orientent vers les publics « jeunes » à travers un foisonnement et une diversité de dispositifs visant à faire participer davantage les jeunes afin de renouer le contact avec eux·elles. Cela se manifeste notamment par le développement à différentes échelles de « conseils municipaux de jeunes » à l'image du « Conseil municipal des jeunes » mis en valeur à de nombreuses reprises lors de l'entretien avec Marie-Hélène D. : *« il y a aussi le conseil municipal des jeunes que l'on a lancé il y a deux ans. Ça marche bien, il y a pas mal de jeunes qui viennent, ils montent des projets. Ça fonctionne vraiment. »*

Notons par ailleurs que l'item « fêtes et cérémonies », le plus récurrent, est un prolongement de la proximité des élus·es. En effet, alors que la proximité interpersonnelle des maires avec tend à décliner, l'association de ces deux items marquerait un indicateur de la recherche d'un renouveau de la proximité par les maires à travers une participation, plus ou moins réelle, des habitant·es. Ainsi, même si la « *proximité protocolaire* », ici associée à la « *proximité participative* », n'a pas nécessairement pour but d'intensifier la participation des habitant·es, elle a cependant pour conséquence de renforcer la place centrale des élus·es « *physique et politique* » des maires d'après R. Lefebvre⁸¹.

Pour résumer, à l'échelle du territoire, la démocratie participative constitue un thème peu valorisé dans ces délégations municipales. En effet, à travers l'utilisation de

⁷⁹ Koebel, « Le profil social et politique des adjoint·e·s aux sports », 166.

⁸⁰ Alice Daquin et al. « Des conseils citoyens inadaptés à la participation des jeunes ? Retour sur trois expérimentations dans des quartiers populaires de la périphérie lyonnaise », *Participations*, vol. 24, no. 2, (2019) : 83-109.

⁸¹ Lefebvre, « La proximité à distance », 124.

dénominations en « trompe-l'œil » ne faisant pas toutes référence à la démocratie participative et de compétences multiples dans leurs délégations, la place de ces élu·es apparaît comme faiblement valorisée dans leur travail, reléguée à une fonction « d'affichage ».

Cependant, cette place dominée des élu·es à la participation est également démontrée à travers des un travail politique et des moyens d'actions limités dans l'exercice de leurs fonctions.

3. Des moyens d'actions limités et un faible rôle dans le travail politique municipal : des élu·es en situation de « misère décisionnelle »

Les élu·es municipaux·ales en charge de la démocratie participative dans le Bassin minier, ainsi relégué·es au sein de la hiérarchie municipale, se retrouvent également dominé·es dans l'exercice de leurs fonctions. En effet, alors que ces multiples délégations d'élu·es à la démocratie participative ont été mises en place dans les différents conseils municipaux, l'action politique de ces élu·es à la tête de ces délégations reste cependant limitée, aussi bien par l'étendue de leur champ d'action que par le budget qui leur est alloué.

Ce rôle participationniste limité des élu·es peut tout d'abord s'expliquer par leur manque de capacité d'action dans le cadre de leurs fonctions. Ces élu·es à la démocratie participative, « *entrepreneur·es de la cause participationniste* » ou non⁸², disposent tout d'abord de peu de moyens d'action pour mettre en place des politiques participatives.

Le budget alloué pour ces délégations reste premièrement limité. En effet, le choix des orientations politiques de la majorité municipale se démontre à partir du budget municipal, puisque une part élevée d'un budget municipal en faveur d'un secteur d'action publique démontre une forte valorisation de ce secteur au niveau municipal. Or, ce n'est pas vraiment le cas pour la démocratie participative, comme le précise Catherine L., adjointe interrogée qui estime que la part accordée à la participation dans sa commune, pourtant « *au cœur du projet politique de la ville* », insuffisante : « *La démocratie participative ici, c'est moins d'un pourcent du budget total de la municipalité, donc c'est vraiment pas suffisant pour pouvoir faire efficacement* »⁸³. Cela montre ainsi que, malgré une promotion de la démocratie

⁸² Cf. -> I. 2 Le rôle dominant d'un parcours ancré localement et une croyance envers la participation limitée dans l'entrée en fonction de ces élu·es.

⁸³ Extrait d'entretien réalisé auprès de Catherine L., 7^{ème} adjointe, en charge de la culture et de la démocratie participative, le 14.03.2024.

participative au niveau municipal, à travers la mise en place de dispositifs ou l'institution de ces délégations en charge de la participation, le faible budget qui y est associé démontre au contraire un poids peu valorisé pour appliquer ces politiques.

Par ailleurs, le rôle peu valorisé des élu·es à la démocratie participative est également expliquée par le rôle limité de leur service technique en charge de la participation à leurs côtés. En effet, G. Petit a analysé un « binôme » de travail entre l'elu·e référent·e de la participation et le·la chargé·e de mission dans la mise en place de politiques participatives au niveau municipal. Ces relations de travail prennent place pour la formalisation et la mise en place de ces politiques participatives, la démocratie participative étant justement présentée comme technique⁸⁴.

Or, de telles relations de travail ne s'observent pas toujours auprès des élu·es du Bassin minier. En effet, notre enquête révèle que les élu·es à la démocratie de ce territoire ne disposent pas tous·tes d'agent·es technicien·nes en charge de la démocratie participative à leurs côtés. Et lorsqu'ils·elles sont présent·es, ces « chargé·es de mission » à la démocratie participative ont généralement la charge de cette participation à mi-temps, partageant leurs activités avec d'autres missions.⁸⁵ Par conséquent, cette absence ou présence à mi-temps d'agent·es en charge de la participation marque un frein à l'institutionnalisation de ces politiques participationnistes par les élu·es, accentué par le manque de cadrage technique pouvant structurer ces politiques.

Enfin, même si certaines de ces communes ont entrepris de politiques participationnistes (à l'image de Loos-en-Gohelle ou de Raismes), une grande partie de ces politiques se résument à des initiatives de consultation (réunions publiques ou rencontre des habitant·es), ou au mieux à de la concertation (avec des budgets participatifs). Il en est de même pour les thématiques mises à la participation des habitant·es, qui restent peu décisives. En effet, ces dernières portent principalement sur des projets quotidiens de proximité, d'aménagement urbain des quartiers, l'adjointe Marie-Claire B. évoque à ce titre lors de notre entretien avec cette dernière la création de « carrés potagers » et d'un « boulodrome » dans sa commune. Les sujets plus « décisifs » pour les municipalités restent quant à eux moins mis à la décision des habitant·es, comme le précise l'adjointe à la démocratie participative

⁸⁴ Guillaume Petit, « L'éternel recommencement des politiques locales de démocratie participative: L'expérimentation permanente contre l'institutionnalisation. », *Gouvernement et action publique*, n° 12 (2023) : 111-135.

⁸⁵ C'est par exemple le cas de Loos-en-Gohelle, dont la technicienne en charge de la démocratie participative est également en charge de la transition écologique (évoqué lors de l'entretien réalisé auprès de Patricia E., conseillère municipale, référente de sa commission « culture – citoyenneté – communication », le 28.03.2024).

Catherine L. : « non par contre tout ce qui est sécurité et police par exemple, ça reste du domaine des élus, c'est normal »⁸⁶. Cette faible étendue de la participation permise de la part du·de la maire démontre ainsi un rôle moins décisif de ces élu·es relégué·es à des questions moins « cruciales » pour la commune.

Quoi qu'il en soit, l'action participationniste de ces élu·es municipaux·ales à la démocratie participative reste fortement limitée par le cadre représentatif, et notamment par les maires. En effet, les élu·es à la participation prennent place dans un système représentatif, où la participation des habitant·es reste limité par la décision politique reste majoritairement prise par les élu·es représentant·es de leurs électeur·rices. Au-delà de la question d'une offre de participation sans demande des habitant·es, il apparaît que l'offre de participation repose principalement sur le maire.

Tout d'abord, les maires sont celles et ceux qui décident d'entreprendre ou non des politiques participationnistes. En effet, les « *maires participationnistes* » sont, d'après G. Petit⁸⁷, force d'impulsion de politiques participatives en laissant à l'adjoint·e référent·e le rôle de coordonner ces politiques. Les relations entre les maires et les élu·es à la démocratie participative sont en effet structurantes du rôle de ces dernier·es en leurs laissant plus ou moins d'autonomie pour agir⁸⁸.

Or, dans les communes du Bassin minier que nous avons étudiées, ces relations semblent être plus complexes en contexte de « *domination mayorale* »⁸⁹. En effet, les élu·es sont ici dépossédé·es de leur pouvoir d'initiative au profit du maire. Cela se manifeste notamment par une gestion en « bon père de famille » par le·la maire, évoquée à plusieurs reprises par les élu·es à la participation dans nos entretiens. Cette gestion dominante de la part du·de la maire, héritage de la gestion politique municipale du temps de l'exploitation minière, démontre ainsi le rôle prépondérant de ce·tte dernier·e dans l'orientation des politiques municipales participatives, à partir desquelles les élu·es à la participation doivent suivre. Comme le présente Pascale R., la décision finale en ce qui concerne la démocratie participative dépend de ce que décide au final le·la maire : « *Mr le maire nous dit, on [les élu·es] écoute, on note et*

⁸⁶ Extrait d'entretien réalisé auprès de Catherine L., 7^{ème} adjointe, en charge de la culture et de la démocratie participative, le 14.03.2024

⁸⁷ Petit, « Le leadership paradoxal des maires participationnistes », 81.

⁸⁸ Lefebvre, Talpin et Petit, « Les adjoint·es à la démocratie participative », 61.

⁸⁹ Anquetin, Virginie, « La domination mayorale », 479.

on transmet à la population, on est porte-paroles. C'est la « politique de bon père de famille » par le maire en fait. »⁹⁰.

Ce rôle limité des élu·es à la démocratie participative passe aussi par l'implication directe des maires au sein des dispositifs participatifs. Tout d'abord, les élu·es à la démocratie participative ont davantage un rôle d'intermédiaire entre le/la maire et les habitant·es que celui de mettre en place des politiques favorisant la participation de ces dernier·es. Comme le présente Pascale R., adjointe à la démocratie participative interrogée, « [la fonction d'élue à la démocratie participative] *c'est un rôle d'intermédiaire entre ce que dit le maire pour les habitants, et inversement sur ce que les habitants veulent dire au maire* »⁹¹, leur rôle se rapproche ainsi d'un rôle de proximité des élu·es envers les habitant·es, alors que la mise en place de politiques participationnistes par ces dernier·es semble moins être valorisé dans leurs fonctions.

Cette « *proximité participative* » tournerait en effet autour de la figure mayorale d'après R. Lefebvre, où le/la maire chercherait à retrouver une proximité perdue avec les habitant·es⁹². A travers cette nouvelle proximité, les maires s'impliquent directement dans les dispositifs participatifs. C'est par exemple le cas de la commune de Marie-Claire B., où une grande partie des dispositifs, à savoir des comités de quartier, des café-débats et visites de quartiers, où la présence du maire est centrale : « *Donc, en Janvier, il y a eu un comité de quartier. En février, il y a le café/débat. Et on alterne comme ça. Mars, ce sera peut-être un Facebook live. Euh Et après on reprend en partant de la volonté politique du départ pour adapter au terrain au fur et à mesure* »⁹³.

Ainsi, à travers ces politiques de participation où les maires prennent part, de manière directe ou indirecte, les élu·es municipaux à la démocratie participative voient la portée de leur travail en faveur de la participation reléguée à la gestion et à la coordination du quotidien, et non à la mise en place de politiques participatives.

Cette domination dans le jeu municipal des élu·es peut entraîner chez ces dernier·es un désarroi vis-à-vis de leur rôle. En effet, comme le présentent R. Lefebvre, J. Talpin et G. Petit,

⁹⁰ Extrait d'entretien réalisé auprès de Pascale R., conseillère déléguée à la démocratie participative, le 18.03.2024

⁹¹ Extrait d'entretien réalisé auprès de Pascale R., conseillère déléguée, en charge de la démocratie participative, le 18.03.2024

⁹² Lefebvre, « La proximité à distance », 124.

⁹³ Extrait d'entretien réalisé auprès de Marie-Claire B., 13^{ème} adjointe, en charge de la démocratie participative et des quartiers, le 23.02.2024

ces élu·es « croyant·es militant·es » se retrouvent désabusé·es, en désarroi et découragé·es face à leur position dominée ne leur permettant pas le développement de politiques participatives auprès des habitant·es. Une des adjointe interrogée se questionna à ce titre sur le but de sa fonction dans le conseil municipal : « *Des moments, c'est pas évident, je ne peux pas faire grand chose, mais il faut tenir le coup et ne pas lâcher surtout, il faut jouer des coudes pour pouvoir s'imposer et imposer ses idées* »⁹⁴. Cet extrait d'entretien montre la prise de conscience de la relégation subie de ces élu·es à la participation, mais surtout la résilience que font preuve certain·es d'entre eux·elles en se mobilisant pour valoriser leur place dans le travail politique municipale.

Ainsi, les élu·es à la démocratie participative du Bassin minier font face également à une domination dans le jeu politique municipal. En effet, les moyens d'action et des marges de manœuvre des élu·es à la démocratie participative limités par le rôle prépondérant des maires dans les conseils municipaux mettent en avant une « misère décisionnelle »⁹⁵ que font face ces élu·es, démontrant ici aussi leur place dominée dans le jeu politique municipal.

Par conséquent, les élu·es à la démocratie participative dans les conseils municipaux du Bassin minier constituent une catégorie d'élu·es dominé·es. Cette domination passe tout d'abord par la place peu valorisée de ces délégations à la démocratie participative puisque ces dernières ne sont majoritairement pas représentées sur l'ensemble des communes du territoire, et occupent une position faiblement valorisée dans les conseils municipaux. Leur rôle peu valorisé des élu·es à la participation figure également à travers les dénominations de leurs délégations. En effet, ces délégations en « trompe-l'œil » présentent une place faible de la « démocratie participative » avec peu de références directes, alors que leur mise en place relève d'une volonté d'affichage de la participation. Enfin, la capacité d'action limitée de ces élu·es les présente également comme une catégorie d'élu·es dominé·es. En effet, à travers des moyens réduits accordées à ces délégations et une faiblesse des capacités d'actions de ces élu·es, le rôle de ces élu·es à la participation dans le travail politique municipal est ainsi fortement limité. Ces différentes places dominées des élu·es à la participation prennent place alors même que les maires sont dominant·es dans ces conseils municipaux.

⁹⁴ Extrait d'entretien réalisé auprès de Pascale R., conseillère déléguée à la démocratie participative, le 18.02.2024.

⁹⁵ Terme utilisé à partir de celui de la « misère positionnelle » identifié par R. Lefebvre, J. Talpin et G. Petit.

Conclusion :

Notre objectif principal était ici d'identifier la place qu'occupent ces élu·es municipaux à la démocratie participative du Bassin minier, territoire historiquement marqué par une emprise très forte du pouvoir municipal par les élu·es. Notre enquête sur cette catégorie d'élue dans ce territoire nous a ainsi permis d'identifier plusieurs éléments. Tout d'abord, notre première partie cherchait à déterminer ce qui entraîne la mise en place de ces délégations en charge de la participation et de la sélection des élu·es qui les composent. En effet, à travers l'analyse d'un profil-type sélectif et dominant sociologiquement, nous avons pu identifier quelles sont les caractéristiques qui déterminent leur institutionnalisation. Les différentes communes dans lesquelles ont été mises en place ces délégations démontrent ici le faible rôle des couleurs politiques (difficilement identifiables à l'échelle de notre territoire), au contraire du nombre d'habitant·es qui déterminent pour beaucoup la mise en place de ces délégations. Ensuite, en ce qui concerne le recrutement de ces élu·es, l'analyse de leur entrée en politique nous permet d'affirmer que la proximité de l'élue avec la participation citoyenne n'est pas le plus important dans le processus de sélection de l'élue. L'ancrage local de ces dernier·es est au contraire plus valorisé dans leur recrutement, qu'il soit politique, professionnel, personnel ou associatif. Quoiqu'il en soit, notre enquête démontre un rôle dominant du·de la maire dans le choix de la délégation et de l'élue, ne démontrant ainsi pas un volontarisme politique de ces dernier·es envers la participation des habitant·es.

L'étude du rôle de ces élu·es de ces dernier·es dans le travail politique municipal ne démontre pas non plus un rôle valorisé de ces dernier·es. En effet, ils·elles sont relégués à des positions peu valorisée que ce soit à l'échelle du territoire du Bassin minier (une minorité de délégations à la participation mis en place), ou à des rangs dominés au sein des conseils municipaux. Les intitulés en « trompe-l'œil » de ces délégations dans lesquelles s'incarnent les élu·es mettent quant à eux peu en avant la « démocratie participative ». Et enfin, l'étude de leur activité au sein du jeu politique municipal démontre également une capacité d'action limitée.

Par conséquent, cette place peu valorisée des élu·es à la démocratie participative du Bassin minier nous conduit à plusieurs constats. Premièrement, notre étude confirme la place dominée de ces élu·es identifiée par R. Lefebvre, J. Talpin et G. Petit, qui présentent

effectivement la « *misère positionnelle* »⁹⁶. Appliquée ici à des communes Bassin minier, cette analyse met en avant la difficile place de la participation citoyenne au cœur d'un système représentatif. En effet, leur recrutement, leur capacité d'action ou encore leur position démontrent une faible place aux politiques participatives dans les conseils municipaux, comme « *absorbées par le système politique local* »⁹⁷.

Aussi, pour répondre à notre question de départ, à l'échelle du Bassin minier, la mise en place de ces élu·es à la participation ne semble pas avoir permis de mettre au pas la posture dominante des maires. En effet, cette posture paternaliste, héritage de la période de l'exploitation minière, n'a été remise en cause que très faiblement par l'émergence de la démocratie participative comme « *norme délibérative* »⁹⁸. L'implication des habitant·es reste, à part quelques exceptions (dont Loos-en-Gohelle ou Raismes), effectivement fortement limitée, tant sur la forme que sur le fond. Et en ce qui concerne les élu·es à la démocratie participative, ces dernier·es ne doivent leur institutionnalisation qu'aux maires, qui décident de ce que ces élu·es sont autorisé·es à faire pour impliquer les habitant·es. Par conséquent, il nous semble pertinent de nous interroger sur l'objectif réel de la mise en place de ces d'élus·es à la démocratie participative. En effet, alors que ces délégations d'élus·es présentes au sein des conseils municipaux ont une place peu valorisée et un rôle fortement limité, l'objectif de l'institution de ces dernier·es ne relèveraient-elles pas d'une logique d'affichage ? En effet, à l'image de la démocratie participative, ces délégations d'élus·es « *donnent ainsi le change sans changer la donne* »⁹⁹ (cité par R. Lefebvre, 2020) puisque l'affichage de ces délégations d'élus·es en charge de la démocratie participative semble ici compter davantage que l'efficacité réelle des élu·es qui les incarnent.

Cette recherche mériterait cependant d'être prolongée tout d'abord sur la méthode d'enquête. En effet, même si notre travail d'enquête a permis d'identifier le profil, le rôle et la place de ces élu·es à la démocratie participative, des entretiens réalisés auprès d'élus·es à la participation de plus de communes du Bassin minier permettraient d'approfondir l'analyse à travers davantage de situations particulières. De même, ce travail d'enquête appliquée aux

⁹⁶ Lefebvre, Talpin et Petit, « Les adjoint·es à la démocratie participative », 44.

⁹⁷ Rémi Lefebvre, « La démocratie participative absorbée par le système politique local », *Métropolitiques*, 29 octobre 2012, <https://metropolitiques.eu/La-democratie-participative-absorbee-par-le-systeme-politique-local.html>.

⁹⁸ Blondiaux et Sintomer, « L'impératif délibératif ».

⁹⁹ Pierre Sadran, « La République des proximités contre la démocratie participative », *Pouvoirs locaux*, n° 52 (2003).

élu·es à la démocratie participative pourrait être prolongée à partir d'autres communes que celles du Bassin minier que nous avons analysées, afin de les comparer et d'identifier ou non des spécificités locales en ce qui concerne ces élu·es à la démocratie participative.

Aussi, cette enquête porte sur la démocratie participative ancrée sur ce territoire du Bassin minier à partir des élu·es en charge de la participation. Or, cette enquête pourrait être prolongée en étudiant plus largement la démocratie participative à partir des politiques participatives et du rôle des élu·es au sein des dispositifs. L'analyse du niveau d'implication des habitant·es permis par les élu·es et l'implication des élu·es dedans permettrait ainsi de prolonger le questionnement sur la démocratie participative comme facteur de renouveau de relations élu·es et habitant·es dans le Bassin minier.

Bibliographie

- Sources scientifiques :

- Anquetin, Virginie.** « La domination mayorale – Analyser l'exercice du pouvoir des maires comme une société de cour ». *Revue française d'administration publique*, n° 154 (2015) : 471-488.
- Biland, Emilie.** « La « démocratie participative » en « banlieue rouge »: Les sociabilités politiques à l'épreuve d'un nouveau mode d'action publique ». *Politix*, n° 75 (2006) : 53-74.
- Blatrix, Cécile.** « La démocratie participative en représentation », *Sociétés contemporaines*, vol. 74, n° 2 (2009) : 97-119.
- Blondiaux, Loïc, et Sintomer, Yves.** « L'impératif délibératif », *Politix*. Vol. 15, n°57 (2002) : 17-35.
- Blondiaux, Loïc.** « La démocratie participative, sous conditions et malgré tout. Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique », *Mouvements*, vol. 50, n° 2 (2007) : 118-129.
- Bourdieu, Pierre.** « La représentation politique. Eléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n° 36-37 (1981) : 3-24.
- Caron, Jean-François.** « Loos-en-Gohelle, laboratoire du développement durable ». *Le journal de l'école de Paris du management*, n° 83 (2010) : 22-28.
- Caron, Jean-François, Perdrigeat, Julien, et Essono, Margaux.** « Un témoignage : Loos-en-Gohelle, une cité minière au défi de la résilience ». *Revue du Nord*, n° 434, (2020) 231-235.
- Daquin, Alice, et al.** « Des conseils citoyens inadaptés à la participation des jeunes ? Retour sur trois expérimentations dans des quartiers populaires de la périphérie lyonnaise », *Participations*, vol. 24, no. 2, (2019) : 83-109.
- Gourgues, Guillaume.** *Les politiques de démocratie participative*. Grenoble : Presses universitaires de Grenoble, coll. « Libres cours », 2013
- Koebel, Michel.** « Les élus municipaux représentent-ils le peuple ? Portrait sociologique », *Métropolitiques*, 3 octobre 2012, <http://www.metropolitiques.eu/Les-elus-municipauxrepresentent.html>.
- Koebel, Michel.** « Les hiérarchies du pouvoir local », *Savoir/Agir*, vol. 25, no. 3 (2013) : 34.
- Koebel, Michel.** « Le profil social et politique des adjoint-e-s aux sports des villes françaises », *Sciences sociales et sport*, vol. 9, no. 1 (2016) : 153-184.
- Lefebvre, Rémi.** « La proximité à distance. Typologie des relations de proximité », Dans *La proximité en politique : usages, rhétoriques, pratiques* sous la direction de Christian Le Bart et de Rémi Lefebvre, p. 103-127. Presses universitaires de Rennes : 2005.

- Lefebvre, Rémi.** « Retour sur les années 1970. Le Parti socialiste, l'autogestion et la démocratie locale » Dans *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, sous la direction de Marie-Hélène Bacqué et Yves Sintomer, 65-81. Paris : La Découverte, 2011.
- Lefebvre, Rémi.** « La démocratie participative absorbée par le système politique local », *Métropolitiques*, 29 octobre 2012, <http://www.metropolitiques.eu/La-democratieparticipative.html>.
- Lefebvre, Rémi, Talpin, Julien, et Petit, Guillaume.** « Les adjoint-es à la démocratie participative. Une catégorie d'élus-es entre spécialisation fonctionnelle et mise à positionnement ». *Participations*, n°26-27 (2020) : 41-75.
- Lefebvre, Rémi.** *Municipales : quels enjeux démocratiques ?* Rémi Lefebvre. La Documentation française : 2020.
- O'Miel, Julien, et Pauvros, Mélanie,** « Le programme a-t-il sa place ? L'entre-deux-tours entre constitution des listes et élaboration du programme : le cas des élections régionales de 2010 en Nord/Pas-de-Calais », Dans *Les programmes politiques. Genèse et usage*, Nicolas Bué, Karim Fertikh et Mathieu Hauchecorne (Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2015).
- Petit, Guillaume.** « Le leadership paradoxal des maires participationnistes : s'engager en représentation par et pour la participation ». *Politiques et société*. n°41 (2022) : 69-92
- Petit, Guillaume.** « L'éternel recommencement des politiques locales de démocratie participative: L'expérimentation permanente contre l'institutionnalisation. », *Gouvernement et action publique*, n° 12 (2023) : 111-135
- Querrien, Anne.** « Populisme municipal / démocratie participative ». *Multitudes*, n° 61 (2015) : 82-85.
- Retière, Jean-Noël.** « Autour de l'autochtonie. Réflexions sur la notion de capital social populaire », *Politix*, vol. 63, no. 3 (2003) : 121-143.
- Rey, Henri.** « Chapitre 3. Les perspectives ». Dans *La gauche et les classes populaires. Histoire et actualité d'une mésentente*, sous la direction d'Henri Rey. Paris : La Découverte, 2004.
- Sadran, Pierre.** « La République des proximités contre la démocratie participative », *Pouvoirs locaux*, n° 52 (2003).
- Sainty, Jessica.** « La démocratie participative au secours du paternalisme des élus. À propos des usages politiques d'un budget participatif », *Participations*, vol. 26-27, n° 1-2 (2020) : 77-103.
- Sawicki, Frédéric.** « Le bassin minier, bastion de la gauche ». Dans *La remonte. Le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, entre passé et avenir*, Jean-Claude Rabier 81-100. Septentrion, 2002.
- Talpin, Julien.** « Jouer les bons citoyens: Les effets contrastés de l'engagement au sein de dispositifs participatifs. », *Politix*, n° 75 (2006) : 11-31.
- Talpin, Julien.** « La démocratie participative marginalisée par le pouvoir local ». *Savoir/Agir*, n°25 (2013) : 23-30.

- Sources complémentaires :

Quentin Vasseur. « Voici la liste des 150 communes du bassin minier où s'étend la zone franche ». *La Voix du Nord*, 22. fev. 2018. URL = <https://france3-regions.francetvinfo.fr/hauts-de-france/carte-voici-liste-150-communes-du-bassin-minier-s-etend-zone-franche-1428301.html>

ADEME et Ville de Loos-en-Gohelle, *Plaquette Loos-en-Gohelle: un démonstrateur de la conduite du changement vers une ville durable*, 2016

Insee. *Emploi, chômage, revenus du travail. Insee Références Edition 2023.* Insee, enquête Emploi 2021 et 2022, p. 36. 2023

Insee. *Données annuelles de 1991 à 2024, Âge moyen et âge médian de la population.* Insee, 2024.

Annexes :

Annexe 1 : Tableau des entretiens réalisés

Nom et fonction de l'interrogé·e	Date et lieu de l'entretien
Marie-Claire B., 13 ^{ème} adjointe à la démocratie participative et aux quartiers d'une ville de 30.000 habitant·es (62)	23 février 2024, au local d'une association dont Marie-Claire B. est présidente.
Catherine L., 7 ^{ème} adjointe à la culture et à la démocratie participative d'une ville de 12.000 habitant·es (59) et Florence M., directrice de la communication de cette ville	14 mars 2024, à l'hôtel de ville de cette commune.
Marie-Hélène D., 4 ^{ème} adjointe à l'éducation, au numérique, à la citoyenneté et aux fêtes et cérémonies d'une ville de 6.000 habitant·es (62)	16 mars 2024, à l'hôtel de ville de cette commune.
Pascale R., conseillère déléguée en charge de la démocratie participative d'une ville de 13.000 habitant·es (62)	18 mars 2024, au local de la Maison des initiatives citoyennes de cette ville.
Patricia E., conseillère municipale et référente de la commission « citoyenneté – communication – culture » d'une ville de 7.000 habitant·es (62)	28 mars 2024, par visioconférence.

Annexe 2 : Tableau des données quantitatives

Tableau 3 : Les 68 élus municipaux·ales à la démocratie participative du Bassin Minier (2020-2026)

	Intitulé de la délégation	Délégation unique ou multiple ?	Fonction de l'élue	Rang dans le conseil municipal	Genre de l'élue	Âge	Catégorie socioprofessionnelle de l'élue	Couleur pol. de la ville	Taille de la ville
Aniche	Citoyenneté et handicap	Multiple	Conseiller délégué	-	F	68 ans	Employé du privé	Gauche	10000 hab.
Anzin	Affaires sociales, logement et démocratie participative	Multiple	Adjoint	3 ^{ème} /9	H	63 ans	Employé du public	Gauche	13000 hab.
Arleux	Citoyenneté et vivre-ensemble	Unique	Conseiller	-	F	44 ans	Cadre du public	Droite	3000 hab.
Auberchicourt	Citoyenneté et développement durable	Multiple	Adjoint	4 ^{ème} /8	H	47 ans	Profession intermédiaire du public	Gauche	4000 hab.
Auby	Quartiers	Unique	Conseiller	-	H	41 ans	Cadre du public	Gauche	7000 hab.
Beuvrages	Politique de la ville, Jeunesse et démocratie participative	Multiple	Adjoint	2 ^{ème} /8	F	54 ans	Profession intermédiaire du public	Gauche	6000 hab.
Bruay-sur-l'Escaut	Culture, fêtes, vie associative et quartiers	Multiple	Adjoint	6 ^{ème} /9	H	58 ans	Cadre du privé	Autres	11000 hab.
Condé-sur-l'Escaut	Conseil citoyen, Conseil Municipal des Enfants et initiatives locales	Unique	Conseiller	-	H	27 ans	Profession intermédiaire du public	Centre	9000 hab.
Courchelet-tes	Associations et quartiers	Multiple	Adjoint	6 ^{ème} /6	F	37 ans	Profession intermédiaire du public	SE	2000 hab.
Crespin	Cérémonies et comités de quartier	Multiple	Adjoint	7 ^{ème} /8	F	56 ans	Employé du privé	Droite	4000 hab.
Cuincy	Communication et démocratie de proximité	Multiple	Conseiller	-	H	42 ans	Cadre du privé	Gauche	6000 hab.
Denain	Citoyenneté et relation avec les habitant·es	Unique	Adjoint	3 ^{ème} /8	F	53 ans	Profession intermédiaire du public	Gauche	19000 hab.
Denain	Conseil consultatif, budget participatif et sécurité digitale.	Unique	Conseiller	-	H	51 ans	Cadre du privé	Gauche	19000 hab.
Douai	Démocratie participative, politique de la ville, cohésion sociale, insertion des jeunes, médiation sociale	Multiple	Adjoint	4 ^{ème} /14	H	40 ans	Employé du public	Gauche	39000 hab.
Douai	Conseil municipal des enfants et quartiers	Unique	Adjoint	12 ^{ème} /14	F	36 ans	Sans activité	Gauche	39000 hab.
Douai	Quartiers et relations avec les seniors	Multiple	Adjoint	13 ^{ème} /14	F	43 ans	Employé du public	Gauche	39000 hab.
Douai	Quartiers et sports	Multiple	Adjoint	14 ^{ème} /14	H	31 ans	Profession intermédiaire du public	Gauche	39000 hab.
Douchy-les-Mines	Démocratie participative,	Multiple	Conseiller	-	F	70 ans	Profession intermédiaire du	Gauche	10000 hab.

	observatoire des engagements et cause animale						public		
Escaudain	Quartiers	Unique	Conseiller	-	H	74 ans	Retraité	Gauche	9000 hab.
Escautpont	Démocratie participative et communication	Multiple	Conseiller	-	F	43 ans	Cadre du privé	Gauche	4000 hab.
Guesnain	Jeunesse et citoyenneté	Multiple	Adjoint	2 ^{ème} /8	H	54 ans	Employé du privé	Gauche	4000 hab.
Haveluy	Démocratie participative, animation des quartiers, commerce et artisanat	Multiple	Conseiller	-	F	42 ans	Cadre du privé	Gauche	3000 hab.
La Sentinelle	Citoyenneté, solidarité et politique de la ville	Multiple	Adjoint	6 ^{ème} /6	F	62 ans	Sans activité	SE	3000 hab.
Lauwin-Planque	Conseil municipal des jeunes	Unique	Conseiller	-	H	33 ans	Profession intermédiaire du public	Centre	1000 hab.
Lewarde	Citoyenneté	Unique	Conseiller	-	H	42 ans	Profession intermédiaire du public	SE	2000 hab.
Maing	Finances, développement économique, jeunesse, écologie, démocratie participative	Multiple	Adjoint	2 ^{ème} /8	H	47 ans	Cadre du privé	Droite	4000 hab.
Marly	Quartiers et démocratie participative vie publique	Multiple	Conseiller	-	F	57 ans	Profession intermédiaire du public	Droite	11000 hab.
Onnaing	État-civil, élections et citoyenneté	Multiple	Conseiller	-	F	51 ans	Employé du public	Gauche	8000 hab.
Pecquencourt	Finances, sports, action culturelle démocratie locale et citoyenneté	Multiple	Adjoint	1 ^{er} /8	H	57 ans	Cadre du privé	Gauche	5000 hab.
Petite-Forêt	Prévention, citoyenneté, conseil municipal des jeunes	Multiple	Conseiller	-	H	32 ans	Employé du public	Gauche	4000 hab.
Prouvy	Fêtes et cérémonies, vie de quartier et culture	Multiple	Adjoint	5 ^{ème} /5	H	61 ans	Sans activité	SE	2000 hab.
Quiévrechain	Conseil municipal des jeunes, politique d'aide aux jeunes et aux ACM	Multiple	Conseiller	-	F	73 ans	Retraité	Autres	6000 hab.
Raismes	Culture et démocratie participative	Multiple	Adjoint	7 ^{ème} /9	F	47 ans	Sans activité	Gauche	12000 hab.
Saint-Amand-les-Eaux	Citoyenneté, concertation, quartiers et vie associative	Multiple	Adjoint	1 ^{er} /9	F	47 ans	Cadre du public	Gauche	16000 hab.
Saint-Saulve	Proximité	Unique	Adjoint	7 ^{ème} /9	H	78 ans	Retraité	Droite	11000 hab.
Sin-le-Noble	Démocratie locale et participative, relations usagers du service public, gestion urbaine sociale et citoyenne de proximité	Unique	Adjoint	8 ^{ème} /9	F	77 ans	Retraité	Autres	15000 hab.

Somain	Démocratie participative	Unique	Adjoint	3 ^{ème} /7	H	39 ans	Cadre du privé	Gauche	12000 hab.
Valenciennes	Proximité	Unique	Conseiller	-	H	57 ans	Cadre du public	Droite	44000 hab.
Vieux-Condé	Conseil municipal des enfants	Unique	Conseiller	-	H	46 ans	Cadre du public	Gauche	10000 hab.
Waziers	Accessibilité, animation et proximité	Multiple	Adjoint	8 ^{ème} /8	H	62 ans	Profession intermédiaire du privé	Gauche	7000 hab.
Avion	Citoyenneté et développement durable	Multiple	Adjoint	4 ^{ème} /9	F	56 ans	Employé du public	Gauche	18000 hab.
Béthune	Jeunesse, solidarités, cohésion sociale, démocratie de proximité et conseils de quartier	Multiple	Adjoint	3 ^{ème} /10	H	37 ans	Sans activité	Centre	25000 hab.
Bruay-la-Buissière	Vie associative et citoyenne, et fêtes et cérémonies	Multiple	Adjoint	5 ^{ème} /8	F	65 ans	Retraité	Extrême-droite	22000 hab.
Bully-les-Mines	Sports et citoyenneté	Multiple	Adjoint	4 ^{ème} /8	F	49 ans	Employé du privé	Gauche	12000 hab.
Calonne-Ricouart	Jeunesse, enseignement et citoyenneté	Multiple	Conseiller	-	F	63 ans	Retraité	Gauche	5000 hab.
Calonne-Ricouart	Adolescence et citoyenneté	Multiple	Conseiller	-	F	37 ans	Profession intermédiaire du public	Gauche	5000 hab.
Camblain-Châtelain	Affaires sociales et citoyenneté	Multiple	Adjoint	2 ^{ème} /4	F	71 ans	Retraité	SE	1000 hab.
Carvin	Citoyenneté, culture, animation, vie associative, tourisme et patrimoine	Multiple	Adjoint	7 ^{ème} /9	H	41 ans	Cadre du privé	Gauche	17000 hab.
Divion	Commerce et artisanat, et citoyenneté	Multiple	Conseiller	-	H	54 ans	Cadre du privé	Gauche	6000 hab.
Drocourt	Action sociale, santé, 3 ^{ème} âge et démocratie locale	Multiple	Adjoint	2 ^{ème} /5	F	52 ans	Profession intermédiaire du public	Gauche	3000 hab.
Haisnes	Culture et CMJ	Multiple	Adjoint	4 ^{ème} /7	F	58 ans	Sans activité	Gauche	4000 hab.
Harnes	Démocratie participative	Unique	Conseiller	-	F	60 ans	Retraité	Gauche	13000 hab.
Hénin-Beaumont	Urbanisme, environnement, culture, associations et citoyenneté	Multiple	Adjoint	3 ^{ème} /12	H	58 ans	Cadre du privé	Extrême-droite	27000 hab.
Lens	Quartiers et aménagement du territoire	Multiple	Adjoint	12 ^{ème} /14	F	55 ans	Sans activité	Gauche	30000 hab.
Lens	Quartiers et relations économiques et commerciales	Multiple	Adjoint	13 ^{ème} /14	H	63 ans	Cadre du privé	Gauche	30000 hab.
Lens	Quartiers et inclusion scolaire	Multiple	Adjoint	14 ^{ème} /14	F	70 ans	Retraité	Gauche	30000 hab.
Liévin	Démocratie participative et quartiers	Unique	Adjoint	13 ^{ème} /14	F	72 ans	Retraité	Gauche	30000 hab.
Lillers	Citoyenneté	Unique	Adjoint	38%	H	56 ans	Cadre du public	Gauche	10000 hab.
Loos-en-Gohelle	Culture, communication et citoyenneté	Multiple	Adjoint	1 ^{er} /8	F	54 ans	Profession intermédiaire du public	Gauche	7000 hab.
Mazingarbe	Protection animale et citoyenneté	Multiple	Conseiller	-	F	48 ans	Profession intermédiaire du privé	Gauche	8000 hab.

Meurchin	Finances et citoyenneté	Multiple	Adjoint	1 ^{er} /8	H	42 ans	Employé du public	Gauche	3000 hab.
Montigny-en-Gohelle	Citoyenneté et développement économique	Multiple	Adjoint	6 ^{ème} /8	H	36 ans	Cadre du privé	Gauche	10000 hab.
Noeux-les-Mines	Environnement, Agenda 21, action économique, démocratie participative et prévention	Multiple	Adjoint	2 ^{ème} /9	H	71 ans	Cadre du privé	Gauche	12000 hab.
Noyelles-Godault	Education, numérique, citoyenneté et fêtes et cérémonies	Multiple	Adjoint	4 ^{ème} /6	F	73 ans	Retraité	Centre	6000 hab.
Noyelles-sous-Lens	Démocratie participative et cadre de vie	Multiple	Adjoint	6 ^{ème} /8	H	53 ans	Cadre du public	Gauche	6000 hab.
Rouvroy	Citoyenneté	Unique	Conseiller	-	H	42 ans	Cadre du public	Gauche	8000 hab.
Vendin-le-Vieil	Jeunesse, sports et démocratie participative	Multiple	Adjoint	3 ^{ème} /9	F	51 ans	Cadre du privé	Autres	8000 hab.
Vermelles	Communication, associations et démocratie participative	Multiple	Adjoint	6 ^{ème} /6	H	57 ans	Employé du privé	Gauche	4000 hab.

Données récoltées en Décembre 2023

Source : Registre national des élus (RNE) et les sites internet des différentes communes.

Annexe 3: Retranscription d'un entretien réalisé auprès de Marie-Claire B., adjointe à la démocratie participative et aux quartiers

Cet entretien a été réalisé le 23 février 2024, à 14h, dans les locaux d'une association locale favorisant l'insertion sociale, association dont Marie-Claire B. est présidente. Cette dernière est 13^{ème} adjointe en charge de la démocratie participative et des quartiers d'une ville du Pas-de-Calais de près de 30.000 habitant·es depuis 2020.

Cette dernière a eu une formation d'éducatrice de jeunes enfants. Durant toute sa vie, elle a travaillé dans ce domaine, aussi bien en tant qu'éducatrice de jeunes enfants, directrice de garderie et de directrice de centre de loisirs.

Cet entretien avait pour objectif d'analyser son rôle d'adjointe à la démocratie participative, afin d'identifier la manière dont elle occupe cette fonction, de son entrée en politique à la manière dont elle l'exerce.

« **Tanguy Bardot** : Quelle est votre fonction et quelles sont vos missions au sein du conseil municipal ?

Marie-Claire B.: Alors moi j'ai été mandaté sur de la démocratie participative, c'est-à-dire que j'essaie de faire travailler de façon transversale quelque chose qui a l'habitude de travailler bien en

ligne, et que jusque maintenant on ne dépasse pas les lignes, pas les colonnes, parce que ça ne se fait pas. On a chacun son corps d'action, son... Et j'allais dire que le plus difficile c'est peut-être de faire comprendre aux gens que ce n'est pas parce que je veux travailler de façon transversale que je prendre le travail des uns et des autres. Donc ça, ça a été mon gros soucis en arrivant parce qu'en fait j'étais nouvelle au niveau du conseil, je ne savais pas comment ça fonctionnait. On sortait du covid, donc le « faire ensemble » durant le covid, et bah *youti tralala* allez-y donc réussir. Donc, c'était comment faire ensemble en étant éloignés. Et puis petit à petit, bon les situations sanitaires se sont améliorées, et puis aussi, bah une reconnaissance du public, les gens ont commencé à comprendre ce que je voulais apporter. Et donc, il y a des choses qui se sont amenées petit à petit, et on a commencé à travailler de manière transversale, ce qui est quand même un succès au niveau administratif parce que, quand même, c'est pas facile à faire. C'est changer des années de fonctionnement. Alors, on y arrive sur des p'tits machins, de façon ponctuelle. Par exemple, le budget citoyen c'est un gros succès. Pour autant en fait, la première bouture, on a du l'adapter. Ce qui était logique parce qu'une première fois, on peut jamais faire du parfait. La deuxième fois, elle sera toujours pas parfaite, on verra si il y a une troisième. Oui, c'est [*elle réfléchit*], qu'est-ce que je peux dire sur le budget citoyen ? La première fois, il y a eu cinq projets qui ont été retenus, donc ça a été cinq habitants qui ont eu une idée. Sur les cinq, il y a eu quatre projets qui ont été réalisés, je vais dire assez rapidement, ou du moins dans les temps : une outillthèque, une rénovation de places au niveau d'un quartier tranquille, *euuh...* qu'est-ce qu'il y a eu aussi ? Une convention manga. Et on s'est plantés sur le parc canin, parce que le parc canin tout le monde en veut, mais personne n'en veut à côté de chez lui. C'est comme les dépôts de bouteille, on en veut tous, mais surtout pas à côté de chez moi, ça va faire du bruit. Donc, en fait, on se limite à ce genre de problèmes. C'est bien ce que vous faites, mais allez le faire ailleurs. Donc, la démocratie participative, c'est ça. C'est essayer de faire comprendre que l'effort vient de tout le monde, et d'essayer de faire avancer, si possible dans la même direction, même si l'on prend des chemins détournés.

TB : Quel rôle souhaitez-vous donner à votre fonction au sein de votre commune ? Comment voyez-vous la fonction d' élu ?

MCB : Moi, ce que je veux, c'est être proche des gens. [*elle réfléchit*] Alors, on a, vous verrez, des permanences de quartier qui ne fonctionnent pas. Les gens ne viennent pas. Je sors du CCAS, où il y a la permanence du quartier, là il y a... « Au fait, Marie-Claire [prénom modifié], il faudrait que je vous dise... Ou alors, ils viennent ici, de manière plus informelle. C'est encore plus difficile pour les gens d'aller vers l' élu, c'est pas dans ce sens là qu'il faut aller. Si on veut être proche des gens, il faut se déplacer. On a deux jambes, et on y va.

TB : Justement, alors que comme vous l'avez dit, le Bassin Minier est un territoire particulier, considérez-vous la démocratie participative comme un renouveau des relations entre les élu·es et habitant·es ?

MCB : En fait, le problème est que le Bassin Minier a toujours été tutoré. Alors, *euuh...* je ne sais plus comment ils s'appelaient, il y avait le garde, il y avait le pilleur, il y avait le machin... Ca c'était du temps de mes grands-parents donc je ne m'en souviens plus forcément. Mais, effectivement ce n'était pas la municipalité, mais c'était un bloc dans une ville, comme ici. On élit encore les maires de quartier, d'années en années c'est toujours le même monsieur. C'est toujours de la démocratie participative ça ? J'en suis pas sûre ? Ca se loge partout en fait, c'est des tout petits détails du quotidien qui font que, tant que ça m'arrange c'est bien. A partir du moment où je dois faire des efforts pour les autres, c'est une autre paire de manches. Mais on y arrive petit à petit. On a des petits noyaux qui commencent à bouger, puis *bah* faire des jeunes, pondre des idées comme ici qu'on a au niveau de l'asso. On a aussi un p'tit conseil jeune d'administration qui commence à se mobiliser. Et quand je vois qu'au niveau des collèges, il y a des collectes de jouet sur une année, là cette année ils sont en train de nous pondre une collecte de vêtements. *Bah* c'est bien, c'est ça de la démocratie participative. C'est faire en sorte que, à droite ou à gauche, il y ait des gens qui ont envie de faire. C'est pas moins qui ait pondu l'idée, mais je suis contente de savoir que ça commence à bouger. Et puis déjà, il faut parler du même langage.

Alors, ce qui amusant c'est que moi, en tant qu'adjointe, je suis appelée à aller, là pour le coup c'était à la CALL [communauté d'agglomération Lens-Liévin], donc pour moi c'était tout... *euuh* la culture. Il faudrait amener les gens à savoir s'ils veulent tel ou tel spectacle, tel ou tel groupe musical, tel ou tel... Il faut que ça vienne du peuple. Attention, déjà quand j'entends ça moi, j'ai les poils qui se hérissent. Et l'après-midi, c'était la même chose revue par les gens des quartiers, des comités de quartier, donc des QPV, et des présidents de l'association. Et là on n'avait pas du tout le même langage en fait. Là on s'est rendu compte en fait, avant de savoir si on mettait du beurre, de la confiture, et du chocolat sur la tartine, qui est-ce qui s'assurait qu'ils avaient du pain au départ ? Donc en fait le problème il est là, si on va à l'envers, on ne peut pas avancer. Vous pouvez essayer de dire à mes gens là, en bas, vous voulez voir quel spectacle ? Là aujourd'hui, j'ai reçu une tarte aux pommes et puis des macarons d'une adhérente, qui est allée et qui a reçu ça des restaurants du cœur. Elle partage. Donc, je trouve ça magnifique moi. Mais s'ils en sont sur les vingt qu'il y a en bas, je pense qu'il doit en avoir vingt qui bénéficient d'une aide alimentaire de ce genre là, il faut se poser les bonnes questions. Alors on veut bien, il faut manger cinq légumes frais, *bah* il vaut mieux leur dire que des légumes en conserve, ça marche aussi *hein*. Donc en fait moi, je suis pas dans les grands idéaux, je suis vraiment sur le terrain. Moi je suis au raz des pâquerettes, je n'ai jamais fait de politiques, je ne sais même pas comment ça marche, et c'est pas mon truc. Par contre moi je suis un animal social depuis tout le temps. Je suis éducatrice de formation au départ, j'ai travaillé en internat avec des enfants placés. Je suis arrivé

ensuite dans la ville, et quand je suis passé à la retraite, j'ai intégré le conseil municipal un peu par hasard. Par rapport aussi à l'association puisque Monsieur le maire voyait aussi ce que je travaillais, et c'est tout aussi ce qu'on fait avec l'association, donc quand je lui ai dit « oui mais c'est quoi », bah il a répondu « c'est ce que tu fais à l'association, mais à l'échelle de la ville ». Bah, c'était un autre schéma quoi. Mais je suis beaucoup plus sociale que politique, et si on veut faire de la démocratie participative en voulant faire une carrière politique, autant mettre la clé sous la porte, ça ne marchera jamais. C'est pas pour se mettre en avant que je fais ça, moi je suis sûre qu'il y a des gens qui me connaissent pas, mais ils vont savoir ce que je fais. Si on veut travailler avec les gens et pour les gens, il faut vraiment commencer de leurs idées, de leurs envies, et de leurs besoins aussi.

TB : Certaines communes préfèrent d'autres termes pour désigner la participation des habitants, comme par exemple « citoyenneté » ou « vie locale », comment vous sentez-vous vis-à-vis du terme de « démocratie participative » ?

MCB : Tant qu'on en est à parler des mots, des noms, tout ça, on n'avance pas sur le terrain. Je m'en fiche, moi, de comment ça s'appelle. Euh moi je vais la première, il y a des bacs potagers là dans la rue, qui ont été créés par des p'tites demoiselles, quatorze et quinze ans d'ailleurs, avec le premier budget citoyen. Et bah je suis désolé mais je suis dans la rue, et puis je m'en vais les remettre en peinture avec les voisins, et on va semer nos radis et notre rhubarbe, et on va en faire de la confiture de rhubarbe. Moi comment ça s'appelle, ça m'intéresse pas, c'est comment ça fonctionne qui m'intéresse, ils peuvent l'appeler comme ils veulent. Le truc c'est qu'il faut que ça bouge. En fait, en France, on a l'art et la manière de tourner sur soi-même en se disant « et bah on va se rapprocher des gens, je vais changer de noms, et on va se rapprocher des gens, et on va bientôt changer de nom et on va bientôt se rapprocher des gens ». Mais qui devait se rapprocher des gens déjà ? Ils font du « hors les murs », ils ouvrent la porte quoi. Sauf qu'en fait si les gens ont peur d'entrer, c'est comme les groupes scolaires, c'est bien gentil. Pourquoi les parents ils viennent pas ? Peut-être parce que les parents, ils étaient en échec scolaire avant ? Peut-être qu'ils ont un mauvais souvenir de l'école ? Peut-être qu'ils ont tout simplement peur des questions qu'on va leur poser parce qu'ils ne sauront peut-être pas y répondre ? Et on nous dit, comment vous faites pour les attirer ? Vous offrez l'apéritif ? Mais, est-ce que vous voyez ce que ça peut avoir de péjoratifs ? Et cherchez bien, vous verrez qu'il y a plus de choses concrètes qui vont arriver par les bénévoles, par les associations, soit de CCS..., que par rapport aux gens qui sont derrière un bureau, et qui nous pondent des lois ou des directives qu'on a bien du mal à appliquer sur le terrain. Essayez donc de monter : « ah il faut travailler les QPV, les projets politique-ville, les associations il faudrait qu'elles fassent. Pourquoi elle se mobilisent pas ? Vous avez essayé de tourner les pages de ce truc là ? » Alors, tout leurs noms de bestiole là, c'est du chinois. Comment voulez-vous que les gens présents sur le terrain, en tant que bénévoles, d'aller remplir ces

machins là ? Ils sont sûrement de bonnes intentions là les gens qui sont au dessus, je pense, du moins j'espère, mais ils ont aucun lien avec les gens normaux.

C'est une passion, je pense que ça doit être dans les gênes. Bon, je serais pas Sainte Marie-Christine à la fin de ma vie. Mais j'aurais l'impression d'avoir fait de mon mieux. On sauvera pas la terre entière, mais si on sauve une personne. On a des personnes ici qui ont monté des projets, en attente de subvention, c'est « vous avez dit invisibles, nous sommes les cris du silence ». C'est tout des cris du silence tout nos gens. Là on a un monsieur, qui est pair-aidant maintenant, qui prend le bus pour voir des gens, parce qu'il vit seul. Alors, il monte pour voir des gens autour, ou alors il va au Mcdo, il prend un café parce qu'il a pas beaucoup de sous, et puis il regarde les gens l'après-midi comme ça, mais alors quand est-ce qu'on s'en occupe de ces gens là ? Alors il y a des assistantes sociale slà dans leurs bureaux... dans leurs bureaux.

TB : Les initiatives de participation citoyenne dans la commune ont-elles pour origine les élu-es, les habitant-es ou des deux ?

MCB : C'est un joyeux mélange. Pour le coup, c'est une volonté politique de monsieur le maire, parce qu'en fait dans son livret pour les élections (de 2020), il y avait ce qui avait été fait dans le mandat précédent, ce qui va être fait. Là, donc samedi matin, il y a un café/débat, c'est un petit-déjeuner au cœur d'un quartier. Donc en fait le petit-déjeuner est offert aux habitants. Il y a en général une cinquantaine, une soixantaine de personnes qui viennent, et là les idées elles sortent. Parce que *bah* c'est dans un cadre qu'ils connaissent, c'est pas trop intimidant, on est quand même un peu les uns sur les autres, donc on voit pas trop qui prend la parole. Donc ça c'est une volonté politique. Par contre, il y a eu les balades en ville et tout ça, *bah* on est tous seuls. En fait, on en a fait une au niveau des quartiers, on en a fait qu'une du coup pour le moment. On avait les bailleurs sociaux, monsieur le maire, moi forcément. Et puis là forcément, dès qu'un habitant demandait « on pourrait pas mettre un petit potager pour mettre du thym ou », bah le bailleur social ne voulait pas. A partir de là, qu'est-ce que vous voulez si même un bac à fleurs, on peut pas le mettre.

Après il y a les éternels problèmes : est-ce qu'on met là des tables avec des bancs pour les familles, et puis éventuellement ils pourraient amener leurs barbecues. Mais au soir, mon dieu, il va y avoir des jeunes. Donc en fait c'est ça, on avance et puis d'un seul coup *pouf*, on se bloque à « oui mais pas chez moi ».

TB : Comment gérez-vous les tensions ou les conflits qui peuvent surgir entre les intérêts des différents groupes participants ?

MCB : Alors, au niveau, admettons, des comités de quartier, là pour le coup, s'ils ont envie de sortir et déballer tout leur linge sale, ils le font. Sauf qu'en fait, à ce moment là, si c'est de l'intérêt général,

bah oui on va répondre *eah* l'adjoint qui sera concerné ou monsieur le maire. Si c'est du truc personnel, on va prendre leurs coordonnées, on va revenir vers eux, on va aller vérifier ce qu'il se passe, et on va régler les problèmes. Dans l'ensemble, à partir du moment où une question est posée, il y a une réponse qui sera donnée. Alors, il y a du Facebook *hein*, il y a des lives Facebook, voilà. Même chose, on ne peut pas répondre en direct à tout, parce qu'on n'a pas la science infuse, même si c'est beaucoup de choses, monsieur le maire ne peut pas répondre à tout. Mais les équipes y vont. En fait à partir du moment où un citoyen pose une question, il y a quelqu'un qui se déplace et qui y va. S'il n'y va pas, c'est que la personne ne veut pas être reconnue et ne veut pas recevoir, c'est son choix.

TB : Pouvez-vous me présenter une situation typique ou une semaine typique de votre fonction ?

MCB : Alors, le problème c'est qu'il n'y a rien de typique, puisque ça ne vient pas de moi. En fait moi, j'écoute et je réagis au mieux. J'essaye de trouver des solutions là où il y a quelque chose. Après les gens savent bien qu'on peut pas aussi se couper en petits morceaux et que de toutes façons, ce sera chacun son tour. Et il y a aussi une suffisamment bonne écoute du conseil municipal pour que, si jamais moi je suis en panne de quelque chose, ma collègue arrive en trotinant, parce qu'on est un noyau qui arrive avec cet esprit là. Donc, il n'y a pas une journée pareille. C'est pour ça que je me balade toujours avec ça [*elle montre un gros classeur*], parce que le matin, je me lève, je tourne la page, et je me dis « ah ouais c'est vrai, il y a ça ». Et puis, on intervient. Hier matin, il y avait une situation toutes les heures, alors *pouf pouf pouf*, bon. Alors, pas de groupes le midi. Ce matin par contre c'était clame, on a eu une réunion, qui a duré plus longtemps par contre.

TB : Quels sont les principaux défis auxquels vous avez pu faire face dans votre rôle d'adjointe ?

MCB : [*elle soupire*] Le parc canin avec lequel je me suis cassé le nez. [*elle réfléchit*] Mais, en même temps en fait, *bah*, comment on arrive à faire motiver les gens ? Là cette fois-ci, on a un jeune de quatorze qui est en phobie scolaire qui s'est lancé sur un projet citoyen. Et en fait, il s'est accroché à ce truc, pour le coup, c'était la création d'un bouldrome, moi j'avoue que la pétanque, et il y a un monde fou. Il réussit, et donc le fait de réussir, ça lui permet de se rapprocher, je ne dis pas qu'il va reprendre ses études ou quoi, mais simplement, il sort de sa chambre. Bah c'est une réussite parce que s'il est intéressé, et qu'il arrive à voir d'autres gens, en plus il se fait féliciter. Les deux p'tites jeunes qui ont fait les carrés potagers le long de la route, même si elles se sont heurtés à « c'est quoi la qualité du bois ? », on s'en fiche, quand il n'y en aura plus, on en remettra autour, et puis c'est tout. Alors, les gens du quartier, ils viennent arroser avec leurs bouteilles d'eau en été. C'est une réussite. C'est des p'tits points comme ça qui font que... Les tables de dons, c'est aberrant. Les gens arrivent avec des sacs de vêtements, et d'autres personnes qui arrivent avec des sacs vides, qui prennent, et trois semaines après, on les voit arriver avec une tarte aux pommes, et *bah* c'est ça de la démocratie

participative, c'est « je reçois », « je sais recevoir », mais aussi je sais donner. En fait, c'est une chaîne humaine : je t'aide à ce moment parce que t'en a besoin, mais la prochaine c'est peut-être toi qui va venir m'aider. Et les problèmes qu'ils ont, ça veut pas dire que je ne les ai pas eues à un moment dans ma vie.

Aussi, en ce moment, on a la bulle parentale. En fait, c'est l'ancienne présidente de la CAF, qui a fait un budget citoyen, qui se rapproche des « mille premiers jours » : « je voudrais bien qu'à la fin du mandat, on ait une maison des mille premiers jours », parce qu'on en a pas dans le coin, et que effectivement les gens en ont besoin. Alors c'est donc mon gros défi de la fin de mandat ça, donc faire en sorte que la CAF nous accompagne suffisamment pour avoir une salle. Donc, là c'est chaque vendredi du mois, deux vendredi en centre-ville et deux vendredi ici, on accueille, et on a quatre professionnels qui nous accompagnent. Et ici, on n'est jamais restés sans un bébé.

TB : Quels sont les différents dispositifs favorisant la participation des habitants ont été mis en place dans la ville ? Quels résultats concrets ces expériences ont-elles engendrées ?

MCB : Alors chaque mois, il y a quelque chose. Alors, pour ne pas bloquer les gens, c'est une fois par mois. Donc, en Janvier, il y a eu un comité de quartier. En février, il y a le café/débat. Et on alterne comme ça. Mars, ce sera peut-être un Facebook live. *Euh* Et après on reprend en partant de la volonté politique du départ pour adapter au terrain au fur et à mesure. Il y a aussi les visites de terrain, même si on en fait moins. C'est en perpétuelle évolution ce truc. Le fait d'aller chez les gens, il y a cette notion de proximité qu'il faut avoir. Le maire va chez les gens, ça montre l'égalité entre les gens, par ce que c'est pas le tout, il peut les faire venir dans son bureau, mais quand on va dans le bureau au troisième étage, on est vite impressionnés, mais c'est pas le but de l'opération. Ouvrir son bureau, ça serait faire du hors les murs, comme certains bureaucrates, c'est-à-dire que j'ouvre mon bureau, mais je n'en sors toujours pas. Lui non, c'est-à-dire il sort de la mairie, et il va sur le terrain, il va voir les gens. Si on veut faire évoluer les gens, c'est la solution. En mouillant le maillot, c'est sûr que c'est fatigant. On serait bien à la maison à regarder des films toute la journée. Mais même je pense que, tout autant qu'on est, on ne saurait pas le faire. Il y a une envie et une volonté de faire. On doit être nés pour ça je pense [rires].

TB : Cette thématique participative était déjà présente lors du mandat précédent, ou a émergé lors des dernières élections ?

MCB : Ca avait déjà été entrepris. *Euh* là, en nouveauté, il y a le budget participatif, et ça fonctionne bien. Il y a aussi le CMJ [conseil municipal des jeunes], qui fonctionne beaucoup. On a pensé à en faire un pour les enfants, mais on s'est dit que ça multipliait quand même les choses, et les enfants c'est peut-être pas ces façons là qu'il faut pour avancer. L'application mobile aussi qui a été créée

pour ça. On peut lancer des questions, et puis il y a des réponses et des choses comme ça. Mais pas seulement, on peut aussi poser des questions sur un bout de papier, parce que tout le monde n'est pas forcément dégourdi en informatique ou ne sait pas faire tout simplement. Le but est de toucher toute la population. En général, quand il y a ce genre de questions, il y a via la plateforme, et ça arrive aussi par le bulletin mensuel qui fait qu'on peut répondre aussi, questions qui sont déposées dans les urnes en mairie, mais il y en a aussi dans les centres sociaux ou dans certains points dans les bibliothèques et des choses comme ça.

TB : Comment définiriez-vous les rapports entre les élus et les habitants ?

MCB : De bons rapports puisqu'il n'y a pas de différences. S'il y a de la différence entre nous, c'est qu'on n'est pas à notre place. Alors attention, monsieur le maire va passer, il y a tout le respect que l'on a envers lui et envers le premier adjoint parce que ce sont des grands hommes dans tous sens du terme. On a des gens qui sortent du lot, et qui inspirent un respect naturel. Sauf que ces gens là sont comme nous, et tout grands qu'ils sont, j'ai rarement vu quelqu'un de plus proches des gens. Après il arrive un moment où la décision doit être forcément prise par un des élus au plus haut rang. C'est pas moi qui vais décider, si j'ai une question où je sais pas répondre, *allo* et j'ai toujours quelqu'un qui va me guider. Parce que ou bien on reste sur des élus, en général on n'y arrive pas à vingt ans, moi j'y suis arrivée à soixante. Il y arrive un moment où, même si on arrive à faire des choses, peut-être que le corps n'y arrivera plus. Mais dans l'ensemble en fait, le principal est d'être proche des gens, sinon on a tout faux. Moi si j'attends que les gens fassent quelque chose, il faut que je le fasse avec eux, que je leur donne des idées. Au niveau de l'asso par exemple, on fait des ateliers, ce sont des ateliers prétextes en fait, on fait pas de ateliers pour faire du coloriage. Si je vais dans la rue pour faire du jardinage, c'est pas pour aller semer des radis, c'est parce que j'ai toujours quatre-cinq personnes qui vont venir : « qu'est-ce vous faites de beau ? », et on va papoter, boire une tasse de café, et « tiens dans le quartier il y a ça, ça et ça ». Quand on est arrivé dans ce local, on a fait des quartiers d'été. Six cent personnes, et on a une quinzaine de bénévoles. Ce jour là, il y a des gens du quartier qui sont venus tenir la canne à pêche pour nous aider. Le lendemain, on a une petite dame qui est venue taper à la porte : « j'ai vu ce que vous avez fait, et ça m'a plu. Moi j'ai un jardin, il sert à rien ». On a maintenant un jardin, on paye pas, il est gratuit. On fait un rescrit fiscal puisqu'on en a la possibilité, donc elle est pas perdante. Sauf que si on veut faire notre sophrologie ou jouer à la pétanque, on a le jardin à côté. Quand on veut faire des activités avec l'école à côté, on prend les élèves et on va faire la « chasse à la fourmi » à côté. En fait c'est ça, il y a toute cette chaîne là. Des moments on doute, la semaine dernière j'en parlais à ma collègue, et je me demandais « est-ce que je fais bien mon travail ? », donc là elle me dit oui. Il n'y a pas de miracles, c'est petit et dispersé. Mais quand on a fait le total, on se rend compte qu'on a avancé. Au quotidien, il ne faut surtout se démoraliser.

Ca se fait par petits pas. Et peu importe de l'horizon où l'on vient. Moi je suis pas cartée, et j'ai été élue non-cartée, et je ne me carterais pas tout le temps de mon mandat, par respect pour les personnes qui ont dit, « bah oui d'accord ».

TB : J'ai vu que la liste était classé « union de la gauche », comment s'est construite la liste municipale en 2020 ? Et considérez-vous plus généralement que la démocratie participative soit particulièrement de gauche ?

MCB : C'est pas forcément du Rassemblement national [rires] Je ne les connais pas assez, je peux me tromper. De toutes façons, il sont jamais là. Après, pour le coup, de toutes façons, c'est un conseil municipal de gauche, donc si les gens de gauche ne sont pas pour les gens du peuple... Moi je me dis qu'on peut pas se dire proche des gens si on n'est pas avec eux. En plus dans le Bassin Minier, je suis désolée... c'est la première chose qui vient à l'idée. Et si on commence par ça, ça embraye forcément sur une nouvelle conversation.

TB : Comment voyez-vous justement cette évolution des relations entre les élu·es et les habitants, surtout dans ce territoire si particulier qui est le Bassin minier ?

MCB : Dans les mines, même si je ne l'ai pas vécu, c'était beaucoup de tutorats en fait : on n'estimait pas forcément les mineurs capables d'avoir l'idée de faire les choses. Donc c'était le sport à côté, l'école de couture ou je ne sais pas quoi, les jeanettes éventuellement. Et petit à petit, peut-être qu'ils se sont rendus compte que toutes les petites choses qui participaient savaient faire aussi. Puis après l'émancipation des gens c'est bien, ils n'ont pas besoin de nous pour faire des bêtises c'est certain, mais pour avancer aussi. Et puis les mairies ne sont pas pour... Les équipements sportifs, ils existent, mais on va pas aller chercher des gens pour y aller. Il y a, je sais pas, deux cent, trois cent associations dans la ville, donc de la démocratie participative, il y en a dans chacune. Même si effectivement d'une cité, ils font que de la couture, *bah* il y a des moments où ils se disent « je vais faire des choses pour les autres ». *Bah* voilà ça c'est déjà ça. Petit à petit, ça bouge quoi. On n'a pas loin d'ici le centre d'accueil des demandeurs d'asile qui est installé, avec des migrants qui sont là dedans avec autorisation ou pas de rester sur le territoire français. Ces dames alors elles arrivent à venir petit à petit jusqu'ici. Le problème, c'est qu'il faut surtout pas se dire que ce sont mes gens. Ce sont les gens que je sers au mieux, pas les miens. Et les gens du CADA le sont. Il ne faut pas qu'on ait l'impression d'avoir une secte en face, parce que, autrement on va jamais passer la porte *hein*. Vous pouvez toujours essayer de faire du hors les murs, et dire « entrez », si en même temps quand vous arrivez : « au fait, vous vous appelez comment ? C'est pour mon sondage hein ». *Bah* ils passeront pas deux fois la porte *hein*. On peut pas faire du chiffre en démocratie participative. C'est pour ça qu'en fait j'ai du mal à quantifier ce que je fais aussi. Je sais que je fais des choses, alors je ferais pas beaucoup de

rapports aux maires, c'est pas le but. Lui, ce qu'il veut, c'est de voir que ça bouge, que ça tourne, que c'est calme, et que les gens soient contents. Le jour où il y aura un clash, il va m'appeler et me dire « tu fais n'importe quoi ». Tant qu'on n'a pas besoin, moi je vais dans son bureau, je vais dire, une fois par an. On sait que ça fonctionne, de part et d'autre. Si on n'a pas de confiance, c'est pas la peine. J'ai un coup dur, il va me dire « te fais pas de mauvais os avec ça, c'est vraiment de la connerie. Avance sur autre chose ». Le parc canin il m'a dit « bon c'est un échec ». *Bah* il faut bien un échec sur les dix, on l'a. Du coup, il m'a dit « *bah* il y en a neuf qui marchent ». On n'a pas forcément les mêmes visions en même temps, mais le jour où je suis pas en forme, *bah* celui d'à côté qui est en forme, il va avancer à ma place, et inversement. C'est ça le faire ensemble, on n'est pas obligés d'avancer en cadence, c'est chacun son rythme.

TB : Vous venez d'expliquer que les relations que vous avez avec le maire sont bonnes, ainsi comment évaluez-vous les relations que vous plus généralement avec le conseil municipal dans son ensemble ?

MCB : Alors, *bah* en fait [elle réfléchit], déjà il n'y a pas d'opposition, puisqu'il [le maire] a été élu à *je ne sais plus trop combien* de pourcents. En fait, on a tout ce petit monde là, qui est pas forcément du même bord, mais qui ont les mêmes convictions. Ça aide ça en général sur un conseil municipal. Alors quand on n'est pas d'accords les uns avec les autres, on se le dit. Mais dans l'ensemble, *bah* voilà quoi. Les relations sont loin d'être conflictuelles. Ce sont des relations de travail, mais ça devient aussi des relations amicales. Parce que justement, je serais pas forcément copine avec tout le monde, si on doit manger ensemble, on s'entend bien, on sait qu'on est dans le même camp quoi. Je sais que le travail est fait. En fait, ce qu'il y a de bien, c'est qu'on sait qu'au niveau du conseil, le maire a réussi à trouver la corde sensible chez chacun, et à attribuer une fonction qui correspond. Et ça, je trouve que c'est ce qu'il faut faire. Si les gens sont convaincus de ce qu'ils font, ça marche. Ça fait un groupe.

TB : Considérez-vous que vous êtes relativement libre dans votre fonction d'élue ? Considérez-vous que votre avis ait un poids sur la décision finale ?

MCB : *Bah*, je vais dire à la fois oui, mais après moi je me mets des barrières que je ne franchirais pas. Ce qui est normal en tant qu'élue. Je sais jusqu'où je peux aller, et je sais qu'à partir de ce moment là, la décision ne m'appartient plus, donc je peux pas prendre de décision au niveau municipal admettons, et dire que tout les quatorze juillet, on va faire des feux d'artifice dans chaque quartier plutôt que dans le jardin public, c'est pas possible. A côté de ça, *bah* oui je peux prendre des décisions. S'il y a monsieur ou madame *Tartempion* qui me dit qu'il y a un problème de logement, je vais prendre mon téléphone, et je le fais. Donc en fait oui, on est libres et responsables de nos actes pour le coup. Mais on sait aussi tous autant qu'on est en tant que personnes éduquées que, il y arrive un

moment où la liberté des uns s'arrête là où commence la liberté des autres. C'est en lien avec l'unité du groupe *quoi*. On a quelqu'un en fauteuil roulant, et bien on se bat pour le pousser, et puis c'est tout. C'est normal.

TB : Quels sont les grands enjeux que le groupe municipal a pu faire face ? Et fait face actuellement ?

MCB : Alors on a commencé en 2021, à cause du covid. Pour le coup, le covid, il n'a pas aidé, parce que la démocratie participative en étant coincés chacun chez soi, c'était compliqué. Et puis après, il a fallu réapprendre aux gens à sortir, parce que les gens avaient tellement peur de ressortir qu'ils ne sortaient plus. Donc, réapprendre à faire ensemble, réapprendre à faire. Ca a été le gros problème auquel personne n'avait pensé au départ. En fait, ça a pris tout le monde de court. Alors, par rapport à avant 2021, je n'y étais pas, donc je peux difficilement dire comment ça tournait. Ce que je peux dire, c'est que tout le monde a envie que ça change, et d'avancer ensemble. Alors, on a toujours un qui a plus envie, donc celui là on le traîne, ou bien il avance en se disant « je vais pas rester tout seul dans mon coin ». Mais effectivement, il y a plein de petites choses, de petites pépites. Des gens qu'on a découvert qui ont envie de faire des choses. Alors, ce sera jamais des animaux politiques, mais c'est les gens qui sont sur le terrain qui ont envie de faire pour le quartier. Et du coup en s'appuyant sur ces gens là, on avance beaucoup plus vite qu'en s'appuyant sur les gros groupes qui étouffaient toute volonté individuelle au bénéfice du groupe : « moi, je sais faire, donc du coup tu vas m'écouter et me suivre ». Et là maintenant, on parle vraiment, on a vraiment l'impression d'avoir quelque chose. Un truc, alors je sais pas trop ce que ça va donner, mais il y a des graines qui ont été semées, et qui font qu'on voit que ça bouge.

TB : Comment la participation des habitants est-elle amenée à évoluer par le futur dans votre commune ?

MCB : Et bien je pense qu'on ne les arrêtera pas. Ils ont pris le goût de faire, et ils savent bien faire. Donc en fait c'est tout ça. Nous, au niveau de l'association, on a quatre personnes qui sont en formation de gestion de vie associative. C'est offert par la mairie, c'est laissé à la disposition des habitants. C'est des formations qui sortent quand même avec un certificat, donc c'est un truc qui est reconnu. Il y en a une vingtaine depuis trois ans que ça existe. En fait, on donne des cartes aux gens qui veulent faire, pour qu'ils puissent avoir des bases solides aussi pour pouvoir continuer à avancer. Les formations, alors, ce sont des trucs basiques, du PCS1, mais ce sont des choses qui valorisent les gens. Parce que, *bah* oui j'ai eu un diplôme. Ils vont voir qu'au bout d'un an, ils vont recevoir leur diplôme lors d'une cérémonie. En fait, ces gens qui ont la volonté de faire, il faut les aider, les accompagner, leur donner des billes pour les aider à avancer, même si c'est sans nous. Quand on donne la possibilité aux gens de parler, elles parlent, et c'est à nous de les écouter, d'où les différents

dispositifs mis en place. Le projet politique de la ville de l'année dernière justement, c'était sur un travail de mémoire, avec une résidence d'autonomie des personnes âgées, un travail d'écriture en mélange entre les gens de l'asso et du foyer, ensuite il y a eu un moment d'illustration, mais la personne qui avait écrit n'illustre pas son texte, c'était quelqu'un d'autre qui illustre le texte pour se l'approprier à sa façon, et une séance de photos un peu déjantée. Et en fait, ils font la restitution de la création d'un livre qui sera offert aux participants, aux gens qui sont là le six mars. *Bah* ça c'est un exemple de démocratie participative parce que, oui, ce jour, le foyer va préparer sa soupe et ses pizzas qu'ils vont partager avec nous, et nous on va se partager tout ce qu'il reste autour, on va faire des p'tits gâteaux, les machins, tout ça. Lais jusqu'au bout, de ce fait, nos adhérents sont habitués à aller là-bas, les résidents sont habitués à venir ici, il y a donc de l'intergénérationnel qui se passe, de l'interculturel. Je pense qu'en fait que, si on s'appuie sur, c'est des grands mots *roh*, sur la fraternité, l'égalité et la citoyenneté, on ne peut qu'avancer, même si c'est marqué à aucun endroit sur le livre *hein*. Si on n'est pas sur le terrain, on ne sert à rien. De toutes façons c'est simple, au début de mandat, on nous a dit : « oh, on va vous donner un bureau ». On n'y est jamais allé, et c'est parti à l'état-civil. Ces bureaux sont beaucoup plus importants pour les gens qui en ont besoin en mairie que nous d'avoir un bureau qui ne sert à rien. On n'a pas besoin d'avoir un bureau, parce que de toute façon, si on va dans un bureau, il n'y a personne qui viendra.

TB : Y a-t-il un service technique délégué à la participation dans la commune ?

MCB : J'ai un technicien. C'est le service associations, c'est le pôle des habitants. C'est donc logique que ce soit lui. Mais on n'est bravement qu'à deux. Et on s'est rendu compte en fait que sur les budgets citoyens entre autre, il ne fallait surtout pas que l'on parte sur des choses trop techniques et trop, je dirais mettre de la peinture sur le sol, on peut pas. Parce que déjà, il faut savoir à qui ça appartient cet endroit là, qui est-ce qui va le faire. Puis, les temps étant ce qu'ils sont, les services sont débordés de toute façon, il n'y a pas énormément de personnel. Donc en fait, on s'appuie énormément sur les habitants et les associations. En fait, ça reste de la démocratie participative pour les gens, et donc ça doit être fait que par des bénévoles et par des gens qui ont envie de faire. C'est pas parce qu'en fait, il sont payés, mais je vois pas où ils trouveraient le temps de toute façon.

TB : Comment est effectuée la communication par la ville autour de ces dispositifs ?

MCB : *Bah* il y a eu la création de la plateforme déjà. Donc ça, ça a été un gros outil qui a été créé de toutes pièces pour la démocratie participative. Du coup, les gens s'en servent aussi pour réserver les restaurants scolaires. C'est le gros outil qui a été créé. La plateforme est beaucoup utilisée d'ailleurs. Ça touche un autre public. C'est sûr que les personnes du quatrième âge sont encore très attachées au papier. Quand le téléphone il va pas, et bien je reviens sur mes papiers, parce que ça a ses limites aussi parce que quand il y a plus de batterie ou de wifi, on se dit que le papier crayon, c'était pas mal aussi.

Mais c'est utilisé aussi bien pour réserver la cantine que pour voir le numéro d'un médecin de garde, tout les spectacles, les gros évènements. Tout y est détaillé.

TB : Comment a été façonnée la liste municipale en 2020 ?

MCB : Bonne question, je ne faisais pas parti de la liste avant. Mais bon, de ce que je vois des élus, ce sont des gens qui avaient des volontés personnelles ou des savoirs sur tels ou tels points. Au service scolaire, ils sont allés mettre l'ancienne directrice du service scolaire, qui savait de quoi elle parlait, et qui a aussi une fibre de démocratie, qui fait que, par son écoute, elle répond à toutes les questions, mais elle sait aussi de quoi elle parle. Donc, je suppose qu'il a été cherché des gens dont ils savaient pouvoir répondre à toutes les questions sans devoir sonner à la porte à chaque fois pour dire quoi répondre.

TB : J'ai vu que la liste était classée « union de la gauche » en 2020, comment s'est construite la liste municipale en 2020 ?

MCB : C'est une gauche rassemblée. Donc, en fait, de ce que je vois là, il y a certains qui sont communistes, il n'y a pas à tortiller. Et d'autres qui, je ne sais même pas ce qu'ils sont, ils devaient être socialistes en zigzag. Tout le reste, ce sont des gens, alors pas sans opinions, ce sont des gens de gauche, qui ne sont pas forcément cartés, mais qui ont une volonté d'agir. En ce qui concerne l'ordre sur la liste, il n'y a pas eu de frictions. Je vous explique : ils sont trente neuf au départ. Les choses étant ce qu'elles sont, monsieur le maire a été élu à plus de soixante-dix pourcents. Déjà, ça élimine beaucoup de gens de l'opposition. Ils doivent être trois je crois, parce qu'on les voit jamais. En fait, j'étais placée vingt-deuxième. Alors, il m'avait appelé avant le confinement pour me dire « tu seras sur la liste, mais tu vas pas être élue. Tu vas accompagner, et tu vas apprendre pour la prochaine fois ». Puis, il m'a rappelé plus tard « pour finir tu seras élue ». Et troisième coup de sonnette : « en fait, tu vas être adjointe ». Parce qu'en fait, on a quinze adjoints, avec les adjoints de quartier. Et là maintenant, sur les trente-neuf, on est tous là. Il y a une dynamique de groupe qui s'est créée, parce qu'en fait... Alors, il faut dire, covid aidant, les trois premiers conseils municipaux étaient restreints, masques, et en visio parce que pas le moyen d'accueillir, à chaque fois, une minute de silence parce qu'il y en avait un qui était décédé. Donc, oui, le prochain défi sera de garder et de tenir tout le monde ensemble. Les conditions sanitaires s'étant améliorées, les circonstances ont fait que. Alors il a été élu avec une majorité écrasante, et donc on est tous là. Ce qui fait que ça a même peut-être renforcé les liens, parce qu'on s'est rendu compte qu'on était peu de choses, et que quand notre collègue était parti, c'est comme si on avait perdu quelqu'un de notre famille.

TB : D'après vous, pourquoi occupez-vous cette rôle, et à cette place là dans le conseil municipal ?

MCB : Parce que, en fait, il voulait mettre quelqu'un à la démocratie participative. Il avait déjà choisi ses adjoints et les postes clés. Pour le coup, je travaillais aussi pour la ville avant, j'étais directrice de centre de loisirs, directrice de la restauration scolaire au niveau de maternelles, donc il savait que j'avais une certaine expérience, et qui faisait que j'étais quelqu'un de relativement stable et fiable. Une élue me connaissait déjà et connaissait également l'asso. Donc, je pense que mon nom est sorti comme ça, parce que en effet, je m'y connais dans le domaine.

TB : Est-ce qu'il y avait une délégation à la participation sur le mandat précédent ?

MCB : Non. C'est sûrement ce qui a été même folklorique sur le départ. Comment faire ensemble pendant le temps de confinement, alors que ça n'existait pas ? C'est peut-être en ça qu'il fallait mettre quelqu'un de nouveau. Il y a donc eu un gros travail de construction et de cohésion : « Attention, je ne marche sur les plates-bandes de mon voisin », parce que ce n'est pas mon terrain de jeu. Mais petit à petit, la voisine elle vient, et du coup, on élargit le terrain de jeu. En fait, il faut faire de l'évolution, pas de la révolution quand c'est comme ça, c'est pas la peine, parce qu'on se retrouve avec un mur en face forcément. Il faut évoluer tout doucement. Je pense qu'il sera nécessaire d'en avoir sur le prochain mandat, parce qu'à partir du moment où l'on dit que l'on cherche les besoins des gens, on ne peut pas faire machine arrière, je ne pense pas. Ce qui ne veut pas dire que ce sera moi, je laisse ma place à quelqu'un s'il veut.

TB : Comment pensez-vous avoir fait évoluer la participation de par votre vision ?

MCB : Bien, je pense en fait, parce que c'est tellement personnel ce truc là. Je pense qu'en fait, on aurait mis quelqu'un d'autre, on n'aurait pas eu les mêmes... Ça tient beaucoup à la personne qui a le poste selon moi. Alors, pour résumer, au départ, monsieur le maire disait « qu'est-ce que vous êtes gentille ! », je l'ai entendu pendant un an et demi. Puis, après il m'a dit « en fait, tu n'es pas si gentille que ça », je ne suis pas payée pour être gentille. Je lui ai dit « il n'y a pas de problèmes ? Tout avance ? Tout roule ? », et bien le travail est fait. En fait, mon technicien était mon chef de service. La première réunion que j'ai eu avec, c'était quand même assez compliqué : « Il faudrait »... On va arrêter tout de suite, et puis on va reprendre les choses dans l'autre sens. Maintenant, je suis élue, je suis adjointe, et on en a plus jamais parlé. Et le travail est fait. Il faut être gentille, mais pas que. Il y a des gens quand ils voient la composition des adhérents de l'asso, ils disent « c'est pas une présidente qu'il faut, c'est un psychiatre ». Oui, mais c'est la même chose. Ils savent qu'il y a des limites aussi. Si on respecte pas les gens, on ne peut pas se faire respecter, et on peut pas non plus faire respecter ni la ville, ni les décisions municipales. De toutes façons, à partir du moment où c'est décidé en conseil, c'est acté. Si je ne suis pas d'accord, c'est avant que je le dis. Devant les habitants, moi je suis mordicus de toute façon. Il y a un souci, appelez Monsieur le maire. Par exemple, sur un des projets de

la ville éclairée, els gens ont cru que, au moment des restrictions, il y aurait de la lumière partout, c'est simplement mettre de la lumière phosphorescente pour que la lumière réfléchisse. Sauf qu'en fait, on a les pots de peinture, sauf que savoir à qui appartient le goudron, ça ne dépend pas de moi. C'est donc toute la limite de la démocratie participative : on a la peinture, on a les gens qui veulent le poser au rouleau, mais à chaque qu'on a un bout de goudron, il faut savoir si ça appartient à l'Etat, à la ville, etc. Il faut donc faire ensemble, en sachant que ça, ça appartient à untel, et il faut essayer de concilier le tout pour qu'à la fin, il y ait quelque chose qui émerge. En clair, en ce qui concerne le groupe, on peut discuter de tout, entre nous. Quand on n'est pas d'accord, on le dit, entre nous aussi. A partir du moment où on sort de la pièce, on est tous d'accord. Il peut y avoir des divergences de point de vue, mais ça se règle. Après, on reste des adultes lucides, ça serait dommage que les élus ne parviennent pas à se mettre d'accord. Un exemple, on va avoir un lotissement qui va se construire ici, et plusieurs élus proposaient des noms différents pour la résidence. Mais c'est tout, on en a tous discuté entre nous, et c'est tout à la fin quoi. Si on nous pose la question, c'est qu'on veut de notre avis. C'est pendant les réunions municipales de groupe qu'on en parle, c'est jamais en plein conseil municipal qu'on va voter contre en levant la main pour dire qu'on n'est pas d'accord. Si on veut être crédible, il faut qu'on soit unis. Je pense qu'on ait à notre tête quelqu'un de suffisamment souple pour laisser parler les gens. En fait, c'est une politique de bon père de famille : tu peux avancer à ton rythme, tu peux avoir des discussions, mais de toute façon, une fois que c'est décidé, c'est décidé, point. »

Résumé du mémoire :

Les élu·es municipaux·ales à la démocratie participative prennent place dans les conseils municipaux comme marqueurs de l'institutionnalisation de la « démocratie participative » au niveau municipal. Or, dans les communes du Bassin minier, historiquement marquées par une emprise forte des élu·es sur la décision politique, les élu·es à la démocratie participative se retrouvent à des positions reléguées par le contrôle des maires sur leurs fonctions. Ainsi, à travers l'étude de leur profil, de leur position et de leur exercice de la fonction d'élue, nous identifions une place dévalorisée de ces dernier·es dans les conseils municipaux.

Mots clés :

- Démocratie participative
- Elus municipaux
- Maires
- Bassin minier