



La participation
citoyenne, oui !
Mais à quel prix ?

Un livre blanc

pour lever les tabous sur les
contreparties de la participation
citoyenne et faire progresser
la représentativité

Sommaire

Édito p. 3

Participation et contreparties, faisons bouger les lignes !

Méthodo p. 5

Genèse du Livre blanc : notre méthodologie

État des lieux p. 6

Où en sont les démarches de participation aujourd'hui ?



Focus

Panorama des contreparties qui existent aujourd'hui

p. 8



En pratique p. 14

Mieux prendre en compte les besoins des participant·es grâce aux contreparties

Place au débat p. 17

Mettre en place des contreparties : un pari risqué ?

Les recommandations de La suite dans les idées p. 20

Lever les freins à la participation



Sept principes directeurs p. 23

Le mot de la fin p. 24

Les contreparties comme premières garantes de l'inclusion et de la représentativité

Bibliographie p. 26

Participation et contreparties, faisons bouger les lignes !

Derrière la notion de contrepartie se cache celle d'« équilibre nécessaire » : la contrepartie serait une compensation à même de rétablir une forme d'équité dans une relation jugée déséquilibrée.

La proposition d'associer la contrepartie aux démarches participatives comme nous le proposons dans ce livre blanc induit donc dans son intitulé la nécessité d'un rééquilibrage. Car le déséquilibre est criant entre les efforts produits par les collectivités pour intéresser les citoyen·nes aux politiques publiques et le nombre toujours plus faible de participant·es. En tant que professionnels, nous sommes en effet confrontés au désintérêt structurel des populations pour la chose publique. Cet inquiétant phénomène se traduit par une **difficulté constante et croissante à faire venir les participant·es aux réunions publiques**, ceci en dépit du renouvellement des formats, des techniques de mobilisation et de l'énergie déployée par les secteurs de la concertation et de la communication publique aux côtés des collectivités.

Mais le déséquilibre se cache sans doute également dans le développement d'un sentiment d'impuissance des publics vis-à-vis des institutions. Au-delà d'un éventuel désintérêt pour les institutions, nous pouvons même, plus prosaïquement, parler du temps nécessaire pour s'investir dans la chose publique. Il semble en effet incompatible avec le temps réellement disponible dans nos vies, notamment à l'heure où le temps d'attention est devenu une denrée rare, âprement disputée par les GAFAM comme le rappelle le sociologue Gérald Bronner dans son ouvrage « Apocalypse cognitive ».

Dans ce cadre, nous devons nous interroger avec pragmatisme : **que peut-on proposer au public pour retenir son attention et l'impliquer dans une démarche collective ?**

L'énonciation même de cette question fait polémique : faut-il percevoir une contrepartie pour accomplir simplement son devoir de citoyen·ne ? Et pourtant les élu·es, tout comme les professionnel·les de la politique sont indemnisé·es. Il s'agit bien là d'une contrepartie à un engagement réalisé, bien souvent sans modération et avec un véritable sens du service public.

Pourquoi les participant·es ne se verraient donc pas à leurs tours rétribué·es ? Ces questions récurrentes posées sans données précises ou objectivables amènent des positionnements idéologiques. Cet écrit ambitionne d'explorer différents exemples, de les comparer afin de finalement permettre au lecteur ou à la lectrice d'adopter un positionnement plus empirique, moins passionné. En professionnels de la concertation et de la communication publique, nous apportons également nos propres préconisations.

Il sera ici question de compensation, de facilitation, mais aussi de rétribution. Dans un souci de recherche de solutions à cette inquiétante baisse de la participation du public dangereuse à bien des égards pour la démocratie, **ce livre blanc propose donc d'aborder sans ambages et sans pudeur la question des contreparties aux démarches participatives.**



PASCAL NICOLLE & ANTONIN LAFAYE
Directeurs associés de La suite dans les idées



Genèse du Livre blanc : notre méthodologie

L'inclusion est l'une de nos valeurs cardinales. Bien sûr, les difficultés de la mobilisation autour des dispositifs de participation citoyenne et les enjeux démocratiques qu'elles soulèvent nous interrogent. Mais la résignation ne fait pas partie de notre grammaire de consultant·es ! Convaincu·es que l'innovation naît souvent de l'audace, nous souhaitons explorer une question taboue : celle de la rétribution de la participation citoyenne. La perspective de mener un travail spécifique sur ce thème a dès le départ été pensée dans l'optique de produire des recommandations opérationnelles concrètes. Ceci afin de contribuer à redonner de la vitalité aux démarches de participation. Pour que ces recommandations soient véritablement pertinentes, nous avons souhaité appuyer nos constats empiriques sur un travail de recherche plus poussé : l'idée du Livre blanc avait germé.

Afin de nous accompagner dans la production d'un contenu rigoureux, sans avoir la prétention d'avoir l'assise d'une publication scientifique, nous avons pu compter sur le concours précieux de Constance Marette. Étudiante à l'École Normale Supérieure de Lyon en économie, la qualité de son travail et de nos échanges nous ont permis de produire une réflexion suffisamment éclairante pour nourrir nos propositions opérationnelles. Cette idée de publication est donc le fruit d'un travail collectif mené au début de l'été 2022. Il a débuté par la réalisation par Constance d'une étude comparative à une échelle internationale. Très vite, il nous est apparu que la question de la rétribution de la participation citoyenne était trop restrictive et qu'il serait plus utile de travailler autour de la notion plus englobante de contrepartie. Sous ce nouvel angle, 16 projets de participation citoyenne ayant mis en place des systèmes de contreparties ont été méticuleusement passés au crible :

- La fresque citoyenne à Hazebrouk, la concertation Cœur de Ville Beaucauzé, la convention citoyenne de Carpentras, la concertation sur le PLUI-H du Vercors, la concertation sur le contournement de la 3^e voie nord d'Angers, la concertation Nantes-Pornic, une consultation organisée par le Conseil régional des Pays de la Loire, liée aux questions de Santé et la Convention Citoyenne pour le Climat en France.

- Les rencontres de Sion en Suisse.
- La consultation publique dans le cadre du plan local de déplacements de l'arrondissement de Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension à Montréal et le Conseil permanent pour la jeunesse au Canada.
- Le jury citoyen berlinois en Allemagne.
- Le contrat de quartier durable de Saint Gilles, le Parlement Citoyen de Belgique sur l'urgence écologique, le Conseil des citoyens d'Ostbelgien et la plateforme d'innovation démocratique G1000 en Belgique.

Tous ces exemples ainsi que l'analyse croisée réalisée nous ont permis d'étayer un état de l'art et d'inventorier des bonnes pratiques en matière d'incitation à la participation citoyenne. Sans restituer l'intégralité de l'étude comparative, le Livre blanc se nourrit de ces différents exemples pour illustrer les différentes pratiques de contreparties actuellement expérimentées un peu partout dans le monde.

Notre volonté était de faire de cette publication un guide pratique des méthodes existantes, avec leurs avantages et inconvénients. Ceci afin que chacun·e puisse librement et selon ses besoins y trouver une matière utile à l'enrichissement de sa pratique professionnelle. Enfin, nous avons choisi de prendre position sur le sujet à l'aune de nos 20 ans d'expérience d'organisation de débats publics et des transitions profondes à l'œuvre dans le rapport des citoyen·nes à la démocratie.

Où en sont les démarches de participation aujourd'hui ?

Les succès de la participation citoyenne sont inégaux. En effet, destinés à venir compléter la démocratie représentative, les outils de participation sont de plus en plus utilisés mais parfois sans grand succès. Alors, comment faire venir nos citoyen·nes et rendre nos efforts utiles ?

• LA PARTICIPATION CITOYENNE TOUJOURS EN • DIFFICULTÉ MALGRÉ DE NOMBREUX EFFORTS

Depuis 2010, le baromètre de la confiance politique estime que plus de 75 % des Français·es inscrits·es sur les listes électorales pensent que les responsables politiques ne se préoccupent pas de ce que pensent les gens comme eux¹ (CEVIPOF, 2022²). Pour répondre à cette crise de confiance et à cet éloignement ressenti entre le pouvoir et la population, de nombreuses initiatives de participation ont été mises en œuvre par les pouvoirs publics à plusieurs échelles (Massol, 2020 ; Nicolle et Lafaye, 2021). Ces initiatives ont pour objectifs de « favoriser la prise de parole des citoyens³ sur les affaires publiques locales, [de] diffuser l'information sur les politiques en cours, [de] contribuer à la constitution d'espaces publics de discussion [pouvant] constituer des buts en soi, indépendamment de toute redistribution des pouvoirs » (Blondiaux, 2001). L'objectif est donc d'« informer » et de « compléter (...) la démocratie représentative », mais aussi simplement de rassembler. Cependant, les collectivités qui organisent ce type d'événements font face à plusieurs difficultés :

- Malgré les efforts d'inventivité et les moyens de communication déployés, le public demeure difficilement mobilisable. Et lorsque le nombre de participant·es est trop faible, le débat et les idées qui en sont issues ne peuvent prétendre apporter une réponse pertinente aux besoins de la population dans son ensemble. Il en résulte donc l'unique expression d'une infime partie des aspirations dans les politiques publiques.
- Des problèmes de représentativité se posent. Lors d'événements participatifs, ce sont souvent les mêmes catégories socio-économiques et générationnelles, peu touchées ou peu informées par le débat citoyen, qui manquent le plus régulièrement à l'appel (Röcke, 2006 ; Demoulin et Bacqué, 2019). Par conséquent, les projets et recommandations résultants de ces débats pourraient indirectement les marginaliser (Blondiaux, 2001).

- Le type de profils absents est corrélé à celui des plus éloignés de la vie démocratique classique et du débat public en général (Gaxie et Seuil, 1987 ; Tiberj, 2017). Ce dernier point est particulièrement problématique, car non seulement la démarche participative ne peut pas aboutir à des projets représentant la population mais elle ne complète pas non plus la démocratie représentative.

« La faible attractivité des initiatives participatives interroge : leurs résultats sont-ils véritablement légitimes ? »

La démocratie participative ne répond pas non plus à son objectif originel : celui de « compléter (...) la démocratie représentative » (Blondiaux, 2001) en élargissant le public à des populations qui restent en marge de la vie citoyenne.

1 - Jusqu'à la fin de l'année 2021, l'estimation à plus de 80 %. Cependant, une légère baisse a été enregistrée en janvier 2022 avec une estimation s'élevant à 77 %.

2 - L'étude est effectuée sur « un échantillon de 10 566 personnes inscrites sur les listes électorales issu d'un échantillon de 11 842 personnes représentatif de la population française âgée de 18 ans et plus ».

3 - Nous élargirons l'analyse à toutes et tous les habitant·es du territoire. Selon nous, la nationalité n'est pas un critère déterminant pour donner un avis constructif sur un projet visant le bien commun.

- **LA PARTIE N'EST PAS PERDUE : PROPOSER**
- **DES CONTREPARTIES PEUT-IL ÊTRE UN MOYEN**
- **DE PALLIER LE MANQUE DE REPRÉSENTATIVITÉ ?**

Afin d'endiguer la désertion de la vie publique par la population, certain-es acteurs et actrices (élu-es, centres de recherche en débat public) proposent désormais de rémunérer la participation citoyenne.

À Rennes, par exemple, les assesseures sont désormais rémunérées afin que les élections puissent avoir lieu (Serrano, 2021). De la même manière, le Laboratoire Démocratie Ouverte (2021) a proposé une rémunération de 200 euros en bons d'achat pour chaque participant venu tester leurs nouvelles méthodes de concertation. Des buffets ou des activités spécifiques sont parfois proposés pour servir de contrepartie à la venue des participant-es. Ces pratiques restent cependant peu systématisées et peu mises en avant par les collectivités. Il est donc difficile de tirer de réelles conclusions sur leur efficacité présumée.

Finalement, l'absence d'institutionnalisation des contreparties rend l'objectif d'inclusion difficilement atteignable. En ne déterminant pas clairement les populations que l'on souhaite inclure dans le débat public, la tendance observée est de viser uniquement les habitant-es « ordinaire[s] » (Blondiaux, 2007), de manière désincarné-es, dont les origines sociales, économiques et générationnelles sont passées sous silence. Par conséquent, un double processus de hiérarchisation s'opère : un premier par la présence effective des habitant-es, un second lors des prises de parole, souvent monopolisées par les catégories les plus aisées et les plus instruites (Demoulin et Bacqué, 2019).

Afin de redonner un caractère plus légitime aux démarches participatives, il est donc crucial de se poser la question suivante : par quels moyens pouvons-nous proposer des contreparties valorisant l'engagement et l'implication des populations, tout en prenant en compte la complexité des catégories et des situations qui les composent, afin qu'à terme, ces procédés puissent favoriser l'inclusion de toutes et tous dans le débat public ?

Cette question nous semble aujourd'hui de première importance, car elle pourrait grandement modifier la représentation des populations d'un territoire parmi les participant-es de ces initiatives et donc, *in fine*, enrichir la qualité des projets censés répondre à leurs besoins.

Dans le cadre de la concertation, nous souhaitons garder une définition assez large, car selon nous, la valorisation de la participation et son encouragement ne peuvent et ne doivent pas se restreindre à la rétribution monétaire. Ainsi, tout au long de ce livre blanc, la définition utilisée sera la suivante : la contrepartie est une forme de récompense réservée aux participant-es à une démarche participative. Cette dernière peut aussi bien être entendue comme la mise en place d'une plateforme numérique que comme celle d'un conseil citoyen, d'une consultation, d'une concertation ou encore d'un jury citoyen. Autrement dit, il s'agit de prendre en compte tout outil qui « vise à créer des espaces de dialogue où peuvent s'élaborer des visions collectives » (Ministère de la transformation et de la fonction publique, 2022).



La contrepartie correspond à « ce qui dans un arrangement, un accord, est donné en échange d'autre chose » (CNRTL).

Elle relève d'une forme de récompense qui résulte d'un bien ou d'un service octroyé (logique de don et de contre-don de Mauss, 1923).

Ils le font déjà



Panorama des contreparties qui existent aujourd'hui

Des organismes de participation de différents pays proposent déjà des contreparties : trois exemples à suivre pour améliorer les pratiques.

Nous avons étudié une très grande variété de contreparties proposées aux participant·es. Généralement, les organisatrices et organisateurs ont opté pour des rémunérations monétaires, des buffets, des indemnisations ou des défraiements. Pour certaines initiatives, un cadre plus incitatif avec des activités moins formelles a été envisagé (promenades, randonnées, peinture).

• LE CHOIX • DE LA RÉMUNÉRATION

La rémunération des participant·es pour une initiative citoyenne ne relève pas d'un caractère exceptionnel. En effet, si la France ne semble pas avoir tranché sur la question de la rémunération lors d'initiatives participatives, cette pratique est loin d'être marginale dans le monde.

Selon le rapport Participation citoyenne innovante et nouvelles institutions démocratiques de l'OCDE (2020), 44 % des initiatives participatives au sein des pays de l'OCDE proposent une rémunération contre 43 % n'en proposant pas (6% couvrent les dépenses des participant·es et 7% indemnisent les frais de transport).

L'échantillon que nous avons choisi ne peut pas être considéré comme représentatif⁴ mais nous pouvons néanmoins noter que la moitié des initiatives que nous avons choisies proposent une rémunération à leurs participant·es. Cependant, les initiatives qui proposent une rémunération ou, au minimum, une indemnisation, possèdent des caractéristiques précises. En effet, les initiatives rémunérées ont majoritairement lieu au niveau national, tandis que celles qui ne sont pas rémunérées se tiennent plus souvent au niveau

local (OCDE, 2020). Nous remarquons cette même tendance dans notre échantillon : les initiatives à l'échelle régionale et à l'échelle nationale proposent exclusivement des rémunérations, alors que nous n'avons enregistré qu'une seule initiative de quartier rémunérant ses participant·es à l'échelle locale⁵.

Nous avons donc tenté de déterminer les raisons pour lesquelles l'échelle du projet peut impacter les possibilités de rémunération des participant·es.

Lors d'initiatives nationales, les participant·es doivent parcourir une distance parfois importante pour se rendre sur le lieu des événements. Autrement dit, ces dernier·es doivent payer des transports, arrêter de travailler et se soustraire à leurs occupations familiales pour une journée au minimum. Ces contraintes ont un coût qui a tendance à être plus souvent pris en compte lors de ce type de projets. Ainsi, par exemple, le Conseil permanent pour la jeunesse du Canada rémunère tous les membres de son exécutif et indemnise ses autres membres⁶. Inversement, lors de la concertation PLUi-H du Vercors, les différentes communes concernées ont organisé des rencontres sur leurs territoires respectifs, ce qui permet de facto de réduire la distance à parcourir pour les habitant·es concerné·es.

La durée de l'engagement des participant·es semble se répercuter sur les choix de rémunération retenus par les collectivités. Dans le cas de la Convention citoyenne pour le climat, les participant·es ont dû se rassembler sept fois sur six mois lors de journées entières. Les cent-cinquante membres se sont formés

aux enjeux environnementaux qui allaient être débattus et ont produit des recommandations qui devaient ensuite être confiées au gouvernement en place. Par conséquent, la rémunération apparaît comme une prise en considération du travail fourni par les participant·es. Inversement, la concertation sur le contournement de la troisième voie au nord de la ville d'Angers n'a pas proposé de rémunération aux participant·es. Cette situation peut, entre autres, s'expliquer par le fait que le modèle de participation employé a plus relevé de la consultation que de la concertation (absence de réunion publique, de table ronde, de débat, ou de discussion avec la population). Par ailleurs, les habitant·es n'ont eu à participer qu'une seule fois sur toute la durée de la démarche participative. Les participant·es ont répondu à quelques questions concernant la gestion des déplacements, les choix de supports d'information, les partenariats possibles à mettre en place pendant les travaux, d'après le bilan de concertation de la Préfecture de Maine-et-Loire et Vinci Autoroute (2019). Les participant·es ont pu répondre sur place (en mairie ou dans des stands mis en place aux alentours de la ville d'Angers) ou sur une plateforme en ligne. L'implication au sein de ces deux projets participatifs n'a pas été la même et n'a donc pas pu justifier de système de rétribution semblable⁷. Pourtant, le cas des budgets participatifs mis en place dans le cadre du projet « quartiers durables citoyens » de Bruxelles contredit notre analyse de la rémunération par l'implication des participant·es. Durant quatre-vingt-douze mois environ, la commission de quartier s'est

4 - Nous avons préféré opter pour un échantillon qui représentait la diversité des modes de participation citoyenne existants, plutôt que leur représentativité. À cet égard, nous n'avons analysé que seize initiatives. Le nombre d'études de cas collectées au sein de l'échantillon est donc trop faible pour pouvoir le considérer comme une représentation de ce qui existe. En outre, ces initiatives n'ont pas été choisies au hasard. Nous avons cherché à comparer des expériences diverses pour analyser la richesse des initiatives qui existe dans ce domaine.

5 - Nous considérons comme relevant de l'échelle locale, tous les projets de quartier, communaux, intercommunaux et départementaux.

6 - La différence entre les deux types de membres s'explique en grande partie par l'implication des membres de l'exécutif. Ces dernier·es fournissent un travail qui équivaut à celui d'un poste à temps plein, contrairement aux autres membres dont le travail correspond plutôt à celui d'un poste à temps partiel. Par conséquent, en 2008, la vice-présidente de ce Conseil a été rémunérée à hauteur de 74 072 dollars canadiens sur l'entièreté de son mandat (Bibeau, 2008). Les autres membres ont obtenu des indemnisations pour le transport et le logement.

7 - La non-rémunération peut aussi s'expliquer par le caractère réglementaire de cette initiative.

rassemblée au moins quatre fois par an pour établir un contrat. Étant donné l'ampleur de l'implication des participantes il aurait été envisageable de les rémunérer, ou de les indemniser. Cependant, les huit membres citoyens sélectionnés n'ont pas été rémunérés ou défrayés de leurs frais de déplacement (Quartiers durables citoyens, 2021). Selon les organisatrices et les organisateurs de ces commissions de quartier, les défraiements peuvent être « sources de tensions dues éventuelle-

ment à un manque de clarté/ transparence sur la manière dont ils sont utilisés en fonction des tâches réalisées » et ne sont donc pas un moyen efficace à la pérennisation de l'engagement.

Ce dernier exemple démontre toute la complexité de la mise en place d'un tel moyen d'incitation, car à l'heure actuelle, aucune étude n'a pu mettre en évidence l'efficacité réelle de ces modes de rétributions pour encourager les habitantes à participer (OCDE, 2020).

• LES BUFFETS PEUVENT-ILS ÊTRE CONSIDÉRÉS COMME DES CONTREPARTIES ?

Parmi toutes les initiatives sélectionnées, uniquement trois d'entre elles proposaient des « pots », des goûters et autres buffets. Les organisatrices et organisateurs ont pu mettre en place ce type d'événements pour deux raisons :

- Ces événements ont un objectif pratique. Dans le cadre des jurys citoyens berlinois par exemple, il était nécessaire de pouvoir proposer des encas, voire un repas aux participantes, puisque les membres se réunissaient le soir à partir de 19 h et potentiellement jusqu'aux alentours de 22 ou 23 h (Röcke, 2006).
- L'objectif de ces événements est de faciliter les moments conviviaux et de cohésion entre habitantes. L'invitation à un événement décrit comme un « pot convivial » au moment de la restitution de la concertation « Cœur de Ville » de Beaucouzé en est un exemple.

Ainsi, les moments de restauration peuvent être plutôt considérés comme des initiatives fédératrices pour les habitantes du territoire, plutôt que comme de véritables incitations à la venue des participantes. Autrement dit, ces moments peuvent être indirectement considérés comme une prise en considération du travail et de l'implication du public et donc, à terme, comme un moyen de le valoriser.

Une grande variété de pratiques

Afin d'évaluer les différents modèles de contreparties proposés par les collectivités lors d'initiatives participatives, nous avons décidé d'élaborer une étude comparative.

Nous avons différencié plusieurs types d'initiatives selon :

- **Leur nature** : sept concertations, quatre conseils citoyens, deux conventions citoyennes, une consultation, une fresque citoyenne, un jury citoyen, un parlement citoyen.
- **Leur échelle** : de quartier, communale, intercommunale, départementale, régionale, nationale.
- **Leur durée** : d'un suivi d'une journée à quatre ans.

Pour chacun de ces événements, il s'agissait de déterminer les contreparties utilisées et d'en évaluer l'impact. Nous avons distingué quatre grands types de contreparties : la rémunération, la compensation, la rétribution en nature, l'organisation d'activités particulières (randonnées, peinture, sport, etc.).

Nous avons rencontré des difficultés à déterminer avec précision l'éventail des contreparties proposées lors de ces initiatives participatives pour plusieurs raisons :

- Certaines contreparties peuvent tenir de l'informel : lors de certains événements, des goûters ont par exemple été organisés spontanément par des participantes.
- Certaines contreparties peuvent ne pas être mises en avant dans des bilans de concertation (peu homogénéisés sur le fond et sur la forme) : nous avons parfois trouvé ces informations dans des journaux locaux.



• AU-DELÀ DES MODÈLES DE PARTICIPATION « CLASSIQUES » : • L'ACTIVITÉ PARTICIPATIVE

Parmi toutes les initiatives sélectionnées, trois proposaient des activités sortant du cadre de la réunion ou des tables rondes. Deux premières initiatives ont programmé des promenades ou des randonnées pour mieux comprendre les spécificités de leur territoire⁸. Ces deux initiatives, un PLUi-H sur différentes communes du Vercors et un projet Cœur de Ville à Beaucoz, avaient un lien direct avec les projets d'aménagement du territoire. L'objectif principal ne consistait donc pas à attirer des participantes, mais plutôt à informer et à former les participantes de la concertation à l'appréhension des spécificités de leur territoire. Nous tenons à souligner que ces initiatives n'ont pas toujours mobilisé un large public. Dans le cadre du projet PLUi-H du Massif Vercors (2017) par exemple, cent douze personnes ont participé aux sept randonnées organisées,

soit une moyenne de seize participantes par randonnée. Cependant, malgré le faible nombre de ces participantes, nous ne pouvons pas conclure que cette activité manque généralement d'attractivité. En effet, plusieurs causes peuvent expliquer le faible nombre de participantes. Tout d'abord la communication a pu être parcellaire et manquer certains publics potentiellement intéressés. Ensuite, les randonnées se sont majoritairement déroulées en semaine, ce qui a pu être particulièrement contraignant pour toute une partie de la population active. Une autre initiative s'est déroulée dans un cadre différent de celui de la réunion publique ou des tables rondes, en invitant ses participantes à réaliser une fresque intergénérationnelle citoyenne. Cette dernière a eu lieu à Hazebrouck et s'est inspirée d'autres fresques réalisées par

la Ville depuis 2015. Ces dernières ont semblé remporter un franc succès auprès des jeunes (La Semaine dans le Boulonnais, 2019). L'objectif originel était d'attirer des populations plus jeunes afin de mieux cerner leurs envies et leurs besoins. Les élu-es ont été très satisfaites du succès de leur démarche et ont souhaité réitérer l'expérience plusieurs fois. Certes, le manque d'informations sur le nombre exact de participantes et au sujet de leur répartition par âge et par milieu social nous empêche de dresser un bilan détaillé de cette approche. Cependant, il nous a semblé intéressant d'analyser et de restituer ici les grandes lignes de cette démarche dans la mesure où l'objectif affiché était de trouver une solution à l'éloignement entre la jeunesse et la vie citoyenne, préoccupation que nous partageons.

Rigueur et évaluation pour saisir la nécessité des contreparties :

À l'issue de cette analyse empirique, nous arrivons à une conclusion semblable à celle du rapport de l'OCDE (2020) : aucun moyen pouvant potentiellement attirer la population (en tant que compensation ou valorisation d'une implication) n'a prouvé son caractère significativement incitatif. Cette situation insatisfaisante s'explique pour deux raisons.

Premièrement, les bilans des initiatives participatives manquent de transparence en ce qui concerne les types de contreparties proposés. Il est nécessaire de déterminer l'étendue des moyens déployés par la collectivité pour faire venir les participant-es. Sans cette démarche exigeante et qui se doit d'être à la fois systématique et exhaustive, aucun acteur de la participation, que ce soient les collectivités ou les entreprises associées, ne pourra tirer de conclusions sur les bienfaits et les limites réels d'une contrepartie.

Deuxièmement, les bilans des initiatives participatives manquent de rigueur dans leur réalisation. Aucune présentation homogénéisée du profil des participant-es n'est proposée. Dans certains bilans, les caractéristiques socio-économiques, d'âge et de genre sont rapportées avec une grande précision. Dans certains autres cas, le bilan peut simplement indiquer que la représentativité est atteinte, sans plus de précisions.

Dès lors, toute comparaison détaillée des différentes démarches de participation devient difficilement réalisable. Aucun objectif de représentativité fixé au préalable n'est indiqué. Les questions de représentativité de la population, lorsqu'elles sont évoquées, sont reléguées aux annexes de bilans, comme si ce critère était auxiliaire. Pourtant, celui-ci est la condition préalable à la légitimité et à la qualité des recommandations qui en sont issues (quelles sont les informations que peuvent retirer les collectivités des recommandations de la concertation si celles-ci ne représentent qu'une partie très restreinte de la population ?). Aucune recommandation en rapport avec le choix de contreparties et de la représentativité n'est proposée pour faciliter l'organisation des prochaines initiatives. Dans la mesure où aucun système d'évaluation n'est mis en place, la situation actuelle ne peut pas changer et risque de rester insatisfaisante si aucune mesure n'est prise.

Ainsi, il est nécessaire de pouvoir déterminer différents types de contreparties existant actuellement, afin de pouvoir vérifier leur efficacité lors de futures expérimentations. Cette démarche a un intérêt uniquement si un enregistrement systématisé et homogénéisé du profil des participant-es est effectué et qu'une évaluation du procédé est ensuite effectuée.

8 - Le bilan de concertation du PLUi-H du Massif du Vercors (2017) indique que, lors des randonnées, différents sujets liés à l'urbanisation et l'aménagement du territoire ont été traités. Ainsi, les principaux sujets traités se sont concentrés sur les moyens utilisés pour « trouver l'équilibre entre la protection, le renouvellement et le développement, [pour] mobiliser un gisement foncier au plus près des besoins de développement, [pour] limiter l'étalement et urbaniser les dents creuses, [pour] favoriser un urbanisme de projet, [pour] produire des formes d'habitat plus compactes et moins consommatrices d'espace ». À cette occasion, les participant-es ont rencontré des spécialistes du Massif du Vercors et de l'urbanisme (« urbanistes du parc du Vercors, services instructeurs des communes et de la CCMV, architectes conseils, Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise... ») (Annexe PLUi-H du Massif du Vercors, 2017).

Deux exemples de contreparties aux démarches participatives

• LES JURYS CITOYENS BERLINOIS

Commanditaire :

Sénat de Berlin

Rétribution :

20 euros par participante et par séance ;
encas ou repas lors des réunions

Période :

2001-2003

Budget géré :

500 000 euros par an

Organisation :

Interne à la ville

Références bibliographiques :

Röcke, Sintomer (2005), Röcke (2006)

Description

Le Sénat de Berlin a mis en place **des jurys citoyens dans dix-sept quartiers berlinois**, composés de quinze à trente membres. Ce système, indépendant des structures administratives et politiques de la Ville, apparaît comme une première expérience notoire de l'aménagement de quartier par les habitant·es. Les participant·es se réunissaient lors de quinze séances environ, durant un mandat de six mois à un an. Chaque jury était scindé en deux groupes. Un premier, correspondant à 49 % du jury au maximum, représentait la force vive du quartier (par exemple, les associations). Un second, correspondant à 51 % du jury au minimum, rassemblait des habitant·es du quartier tiré·es au sort lors de la phase de sélection.

Résultats

Ces jurys citoyens ont facilité la mise en place de projets d'aménagement et de culture. En effet, en étant choisis par les jurys, les habitant·es et associations du quartier, à l'origine du projet, n'ont plus eu à s'engager dans des procédures bureaucratiques potentiellement longues et contraignantes. La présence des jurés a été satisfaisante. Pour chaque jury, seule une séance par mandat, en moyenne, a été annulée en raison du manque de jurés. Le reste du temps, lorsqu'un juré ne pouvait pas se présenter, un autre juré venait le remplacer. Lors des réunions, 15 % des membres ont été très actifs, 65 % ont régulièrement participé et 20 % n'ont pas du tout participé. Cette dernière part du jury était majoritairement composée de jeunes et de femmes, pour la plupart d'origine étrangère.



• LA FRESQUE CITOYENNE D'HAZEBROUCK

Commanditaire :
Ville d'Hazebrouck

Rétribution :
Non rémunéré ; goûters

Période :
2017

Budget du projet :
5 000 euros

Organisation :
Enedis, RTE (Réseau de Transport d'Électricité), la Ville

Référence bibliographique : La Voix du Nord (2017),
La Semaine du Boulonnais (2019)

Description

Après une expérience réussie de fresque citoyenne dans un quartier d'Hazebrouck en 2015, la Ville a décidé de réitérer l'expérience sur le mur transformateur rue du Biest. Quatre-vingts habitantes ont participé à la fresque durant trois journées de juillet, mettant en avant des symboles historiques de la ville et de la région.

Résultats

Les retours des participant·es ont été positifs. L'événement a permis de proposer des activités qui ont rassemblées plusieurs générations durant les différents moments de la journée (moment de la conception de la fresque et moment du goûter). D'autres objectifs ont été atteints en ce qui concerne la circulation d'informations sur la prévention des risques électriques. Par ailleurs, des ateliers créatifs et des animations ont été organisés sur les enjeux de développement durable et notamment la transition énergétique.





Mieux prendre en compte les besoins des participant·es grâce aux contreparties

Dans la mesure où les initiatives citoyennes peuvent être chronophages pour les habitant·es, de nombreuses contraintes viennent souvent empêcher leur participation effective aux dispositifs. Il est donc essentiel de déterminer des grandes catégories de contraintes afin de les contourner ou d'y répondre. Cependant, malgré notre proposition de catégorisation, ces dernières restent génériques et ne prétendent pas lisser la complexité des situations à l'origine d'un défaut de mobilisation des individus.

Prendre en compte les contraintes géographiques et de déplacement

Dès que l'on dépasse l'échelle des initiatives de quartier, le coût du transport ne peut pas être considéré comme neutre, aussi

bien au niveau financier qu'au niveau temporel. La hausse des prix du carburant et les inégalités d'aménagement des transports en commun nous incitent à penser qu'il sera de plus en plus important de prendre en compte le défraiement du trajet.

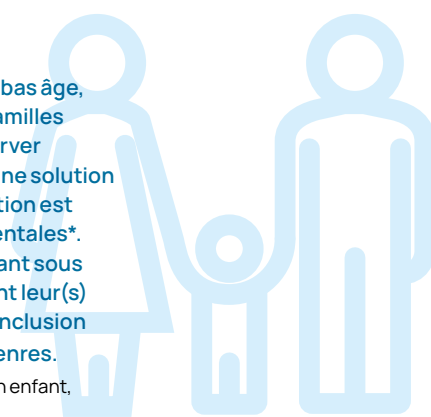


Avoir en tête les contraintes familiales de chacun

La garde d'enfants, surtout lorsqu'ils sont en bas âge, peut être extrêmement contraignante. Les familles peuvent ne pas vouloir et ne pas pouvoir réserver de leur temps et de leur argent pour trouver une solution

à la garde d'enfants. Elle peut donc exclure une partie des familles. Cette situation est d'autant plus problématique qu'elle favorise l'exclusion des familles monoparentales*. Aujourd'hui, 24,6 % des familles monoparentales sont considérées comme vivant sous le seuil de pauvreté et 85 % des cas « concernent des femmes seules qui élèvent leur(s) enfant(s) » (Ministère des droits des femmes, 2014). Il s'agit donc d'un enjeu d'inclusion des personnes en situation de pauvreté, mais aussi un enjeu d'inclusion des genres.

* Selon un rapport de l'INSEE (2021), parmi les huit millions de familles hébergeant au moins un enfant, 25 % sont des familles monoparentales.



Adapter les dispositifs aux contraintes professionnelles

La situation professionnelle peut être déterminante dans la venue ou l'absence des habitant-es. En effet, de nombreuses contraintes existent : les horaires de travail, la fatigue liée aux conditions de travail, les moyens financiers qui permettent une

plus ou moins grande souplesse horaire. Nous avons conscience qu'il est très difficile, voire certaines fois impossible de représenter chacun-e des habitant-es lors d'événements participatifs.

Les organiser en soirée et lors des week-ends reste un moyen de permettre au plus grand nombre de venir, même si ce choix comporte des limites. Tout d'abord, le travail de nuit augmente significativement. Le nombre de travailleuses et de travailleurs de nuit est passé de 15 % en 1990 à 16,3 % en 2013 (soit de 3,3 millions à 4,3 millions d'actifs) (Andler et al., 2019). En outre celles et ceux dont le travail de nuit est dit « habituel » sont passés de 3,6 % à 7,2 % (soit de 800 000 à 1,9 million d'actifs). Les plus largement exposé-es ont des emplois de la santé (infirmier-es, aides-soignant-es), de la sécurité (agent-es de surveillance, armée,

policier-es, pompier-es), des transports (livreur-es, routier-es). Se priver de ces populations risquerait donc d'exclure des secteurs d'emplois entiers. Ensuite, il s'agit de prendre en compte les contraintes liées aux emplois précaires*. Ces emplois sont en progression depuis quelques années. Ils correspondent à 13,7 % de l'emploi total en 2018, et à 38 % chez les 15-29 ans (Centre d'observation de la société, 2019). La stabilité de ce type d'emploi n'étant pas assurée (notamment pour les intérimaires et dans une moindre mesure les CDD), ces habitant-es peuvent ne pas réussir à programmer à l'avance leurs moments de disponibilité. De futures expérimentations doivent être envisagées pour inclure les habitant-es qui ont d'importantes contraintes professionnelles, car ces dernier-es correspondent à une part significative et croissante parmi les habitant-es. Par ailleurs, elles peuvent avoir un avis particulier lié à leurs contraintes spécifiques concernant l'aménagement du territoire et l'organisation de la ville.

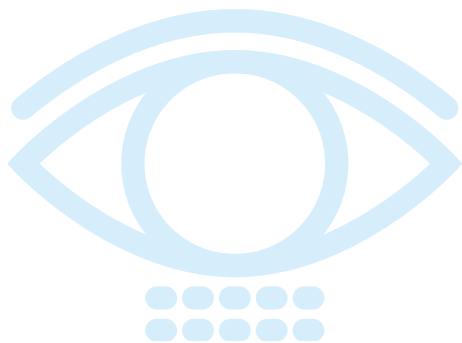
* Un emploi dit « précaire » est un emploi qui n'est pas un CDI à temps complet.



Intéresser ses publics malgré des centres d'intérêt divers et difficilement identifiables

Déterminer les centres d'intérêt des participant-es est utopique étant donné la grande variété de profils sur un territoire. Pourtant, la question se pose aujourd'hui en raison du lien très

étroit entre attention et sujets qui intéressent. À l'ère du numérique, l'attention est plus vite sollicitée par une multitude d'interactions potentiellement nuisibles à la concentration et à la disponibilité (Mendoza, 2018 ; Bronner, 2021). Il est donc impératif de trouver des moyens de la maintenir, tout en limitant les contraintes que cela peut induire chez les participant-es.



Quelques pistes pour susciter l'intérêt des publics

- **La recherche active à la participation** (Labo Démocratie Ouverte, 2021) : stratégie de sélection active des participant-es, organisée par la collectivité pour montrer aux gens que leurs besoins et leurs frustrations sont liés au problème que souhaitent résoudre les organisatrices et organisateurs de l'initiative participative. L'implication et l'attention lors des rencontres sont donc facilitées*.
- **Répondre à des besoins socio-économiques** pour les habitant-es les moins favorisé-es, eux aussi éloigné-es des dispositifs d'initiatives participatives. Un système de bons d'achat peut être par exemple envisagé (voir les enjeux des bons d'achat en page 19 et nos recommandations par rapport à ce dispositif en page 20).
- **Proposer des événements de rencontre en lien avec leurs centres d'intérêt** (activités sportives et artistiques) qui permettent de potentiellement attirer des catégories plus jeunes, qui ont tendance à disparaître du débat public (Tiberj, 2017).

* Ce type de procédés marche, sur le long terme, uniquement s'il est associé à un suivi approfondi et continu des habitant-e-s lors du processus de participation.

Mettre en place des contreparties : un pari risqué ?

L'intérêt de la contrepartie dans le cadre de démarches participatives est souvent corrélé à des questionnements concernant la monétisation du devoir citoyen (La Gazette des Communes, 2016). Ces débats passionnés et idéologiques nous incitent à prendre du recul en analysant les avantages, les inconvénients et les risques de telles pratiques.

• LA QUESTION ÉPINEUSE DE LA RÉTRIBUTION MONÉTAIRE



Avantages

- Compenser l'investissement personnel des participants.
- Valoriser le travail fourni.
- Permettre une liberté de choix dans les dépenses.
- Inciter à la découverte du système démocratique.



Inconvénients

- Rémunération perçue par des publics n'étant pas les cibles principales de tels dispositifs
- Monétisation du devoir citoyen qui devrait rester une valeur non-marchande.
- La rémunération n'assure pas la représentativité, car les catégories de population favorisées auront toujours plus de facilité à prendre la parole.



Risques

- Créer un effet repoussoir pour les événements de participation citoyenne qui ne seraient pas rémunérés (ex : le vote).
- Encourager une nouvelle forme de clientélisme.
- Ne pas restaurer, malgré la rémunération, la confiance envers les institutions.



Rémunérer avec des monnaies locales

Les monnaies locales sont un mode de paiement qui favorise les échanges entre particuliers et professionnels sur un territoire donné (Broussole, 2019). Les monnaies locales complémentaires répondent à des critères particuliers. Leur unité de compte doit être identique à celle de l'euro ; 1 euro représente 1 unité de monnaie locale (Broussole, 2019) et elles doivent être convertibles. Ainsi, pour recevoir des bons en monnaie locale, l'utilisateur ou l'utilisatrice donne un certain montant en euro à un bureau de change, pour recevoir le même montant en MLC. Autrement dit, l'émission de monnaie locale n'équivaut pas à de la création monétaire et ne peut donc se substituer que provisoirement à la monnaie au « cours légal », c'est-à-dire l'Euro.



Avantages

- Compenser l'investissement personnel des participant-es.
- Valoriser le travail des participant-es.
- Favoriser une économie sociale et solidaire et soutenir les commerces de proximité.
- Créer une solidarité et du lien social entre les habitant-es.



Inconvénients

- L'utilisation de la monnaie locale pour rémunérer nécessite l'adhésion à une association, si bien que l'effet incitatif risque de se limiter à un groupe d'initié-es.
- L'utilisation d'une monnaie locale signifie aussi un partage de valeurs avec l'association en question, ce qui peut ne pas être le cas de tous les citoyen·nes.
- Les collectivités ne sont pas autorisées à détenir de compte associé à cette monnaie locale même si elles peuvent l'utiliser pour rémunérer certaines activités.
- Institutionnaliser la monnaie locale, qui a été originellement pensé comme un moyen de contestation de notre société locale, peut en dénaturer le fondement politique.
- Après un certain engouement à leur lancement, les monnaies locales qui connaissent du succès sont aujourd'hui peu nombreuses.



Le bon d'achat



Avantages

- Compenser l'investissement personnel des participant-es.
- Valoriser le travail des participant-es.
- Permettre à la collectivité de choisir les commerces habilités à recevoir des bons d'achat (dans le cas de la monnaie locale, c'est l'association qui décide).



Inconvénients

- Les participant-es perdent en liberté d'achat puisque c'est la collectivité qui choisit les commerces.
- Le choix de la collectivité ne sera pas neutre ni pour les commerces, ni pour les participant-es.

Proposer des cadeaux aux participants



Avantages

- Valorisation du travail des participant-es.
- Mettre en avant des produits du terroir.



Inconvénients

- Vision matérialiste des besoins des participant-es.
- Insatisfaction vis-à-vis des cadeaux.
- Effet loterie en inadéquation avec le sérieux et l'importance de ces démarches pour la démocratie locale.

L'activité ludique comme forme de contrepartie innovante



Avantages

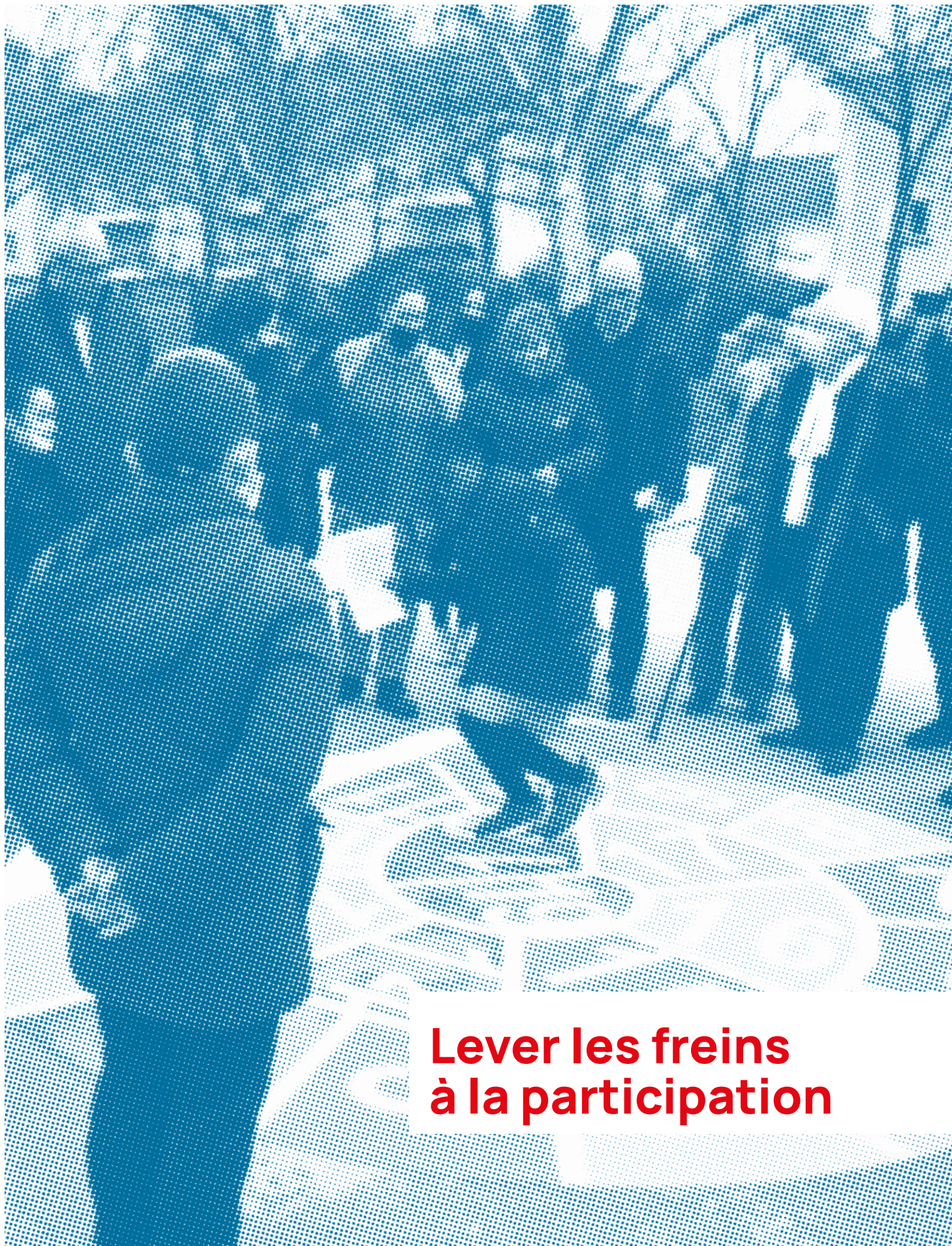
- Proposer des activités innovantes avec des modes d'expression variés peut permettre de redistribuer les cartes entre les citoyen·nes, dont les capacités d'expression, en public notamment, ne sont pas les mêmes.
- Prendre en compte les envies et le « confort » des participant-es.
- Favoriser la vie de quartier et le lien social grâce à des événements ludiques.
- Rassembler autour d'une même cause.
- Favoriser la discussion et la diffusion d'informations, auprès des populations éloignées de la vie citoyenne, grâce à un cadre moins formel.



Inconvénients

- Risque de contourner l'objectif initial et de détourner l'attention.
- Le cadre ludique modifie la réalité que les habitant-es perçoivent de leur quotidien.
- Risque « d'infantilisation du politique » car elle contourne le « discours construit » au cœur des concertations classiques (Berger et Charles, 2014).
- Nécessité d'une campagne de communication adéquate pour attirer suffisamment d'habitant-es, ces événements étant plus coûteux que la normale.

LES RECOMMANDATIONS DE LA SUITE DANS LES IDÉES



**Lever les freins
à la participation**

Nos préconisations dépendent nécessairement du type d'initiative participative mise en place. La nature, le temps de réalisation du projet, le modèle délibératif (sélection d'individus pour délibérer autour d'un sujet) ou participatif (plus impersonnel, ouvert à tous) sont, entre autres, des critères discriminants dans le choix et la possibilité d'application de certaines contreparties.

- NOTRE POINT DE VUE : VALORISER
- LA RÉTRIBUTION MISE EN PLACE PAR UN SOUCI
- DE TRANSPARENCE ET D'INCLUSION

- À PROPOSER SYSTÉMATIQUEMENT
- DANS UNE DÉMARCHE DE PARTICIPATION

Pour répondre à un impératif d'inclusion, il faut pouvoir comprendre clairement ce qui est proposé aux participant-es lors de la communication préalable à la mise en place de l'initiative, mais aussi dans le bilan de participation : défraiements, buffets, activités, rétributions diverses et variées.

Cette exigence lors de l'organisation de ces événements a trois visées :

- Donner à ces procédés leur caractère explicite de contrepartie à la venue des participant-es. Ces dernier-es sont explicitement informé-es de ce qu'ils recevront ou ne recevront pas en termes d'aides (par exemple pour la garde des enfants, pour les frais de transports), de valorisation de leur travail (rémunérations) ou d'autres soutiens complémentaires (buffets lors de réunions du soir ou ayant lieu toute la journée par exemple).
- Permettre aux différentes collectivités de voir les impacts positifs et négatifs des contreparties choisies lors de telle ou telle initiative, afin de modifier les pratiques moins efficaces ou intéressantes pour les participant-es et pour les collectivités locales.
- Être transparent vis-à-vis des participant-es. Aujourd'hui, beaucoup de contreparties sont proposées, mais ne sont pas clairement considérées comme telles par les collectivités et/ou par les participant-es. Il nous apparaît assez néfaste de ne pas les mettre en avant, car elles ne bénéficieront qu'à des initié-es au courant de ces procédés de compensation et de valorisation.

En outre, une étude des caractéristiques de genre, d'âge, de la catégorie socio-économique devrait être mise en œuvre par les collectivités afin que la représentation effective de la population puisse être plus systématiquement analysée. Pour cela, un plan préalable du type de représentation doit être établi pour vérifier si les objectifs de représentativité sont atteints.

Des contreparties pour encourager tous les publics à venir

Aujourd'hui, il nous semble nécessaire de proposer, au minimum, des défraiements. Le transport, la compensation du salaire perdu et les frais de garde d'enfants semblent être des déterminants cruciaux afin de minimiser les coûts individuels de participation.

Les gardes d'enfants

Pour les gardes d'enfants, nous considérons que le défraiement est une option minimale et non suffisante. En effet, le défraiement oblige les familles à trouver une garderie disponible ou un-e baby-sitter sur les horaires des rencontres citoyennes. Nous préconisons donc plutôt la mise en place de garderies sur le lieu même de l'événement. L'occasion peut-être également de faire participer les enfants à des dispositifs dont ils sont souvent absents. Cependant, il faut garder à l'esprit qu'un événement en soirée peut potentiellement se prolonger, et demeure donc contraignant pour une famille ayant de jeunes enfants.

Le transport

Aujourd'hui, le défraiement des coûts de transports est une question épineuse. Comme le faisait remarquer le rapport sur les demandes de subsides pour des projets quartiers durables citoyens de Bruxelles (2021), les impératifs environnementaux actuels doivent désinciter les collectivités à encourager l'utilisation de « véhicule[s] privé[s] » par des options de défraiement kilométrique. L'usage de vélos et de transports en communs semblent plus en adéquation avec les exigences environnementales de certains projets et de celles de la Ville.

Cependant, il ne faut pas oublier que toutes les communes de France ne sont pas équipées d'un réseau de transport développé et desservant adéquatement le territoire. Par ailleurs, l'augmentation des prix du carburant contraint de plus en plus les ménages les moins aisés financièrement de restreindre leurs déplacements. Il est donc peu réaliste de ne pas avoir recours à un mode de défraiement kilométrique lorsqu'aucune alternative ne peut être proposée.

Dès lors, il nous semble important d'analyser au cas par cas des options de défraiement kilométrique selon les contraintes du territoire.

La rétribution

Nous considérons que la rémunération doit être aujourd'hui envisagée, car elle valorise l'implication importante du participant.e. Cette dernière doit non seulement se rendre disponible pendant plusieurs heures à des moments potentiellement contraignants, mais doit aussi se former sur les problèmes qu'il est censé résoudre et, finalement, prendre la parole au nom du territoire et de ses habitantes. L'exigence de son travail et l'effort déployé sont incontestables. La rémunération apparaît alors comme un moyen, non seulement de compensation, mais aussi de valorisation et de prise en considération du travail fourni. Finalement, il pourrait être souhaitable de mettre en adéquation cette rémunération ponctuelle avec celle des élu-es. Cette mesure serait un moyen pédagogique sur le métier d'élu-e à l'heure où celui-ci est de moins en moins attractif (Sénat, 2011 ; vie-publique.fr, 2020).

Cependant, il nous semble malhonnête de considérer la rémunération comme un moyen d'inciter le public à participer. Tout d'abord, aucune étude ne montre actuellement le caractère incitatif de la rémunération sur la venue du public (OCDE, 2020, p.27). Ensuite, sans une communication claire et transparente sur les contreparties proposées, les habitantes ne peuvent pas savoir que ce procédé existe. Enfin, ce sont donc potentiellement les initié-es, autrement dit celles et ceux déjà présent-es aux événements participatifs, qui auront tendance à être rémunéré-es. Non seulement cela risque de poser un problème d'équité au sein de la population, mais cela peut potentiellement rebuter les participantes habituelles qui ne souhaitent pas, à l'origine, être rémunérés.

Ainsi, lors d'initiatives participatives, la rémunération ne peut pas être envisagée sans un plan de communication réfléchi et poussé afin qu'elle ait l'effet valorisant nécessaire et suffisant. Cette condition préalable est d'autant plus cruciale que le sujet est sensible et que les débats sur le sujet sont enflammés.

À défaut de proposer une rétribution monétaire « classique », la rétribution en bons d'achats peut être envisagée. Ces bons d'achats pourraient correspondre à des entrées ou des réductions sur les tarifs d'entrée de lieux gérés par la Ville (piscines, musées, abonnements de la bibliothèque par exemple). Néanmoins, de plus amples expérimentations doivent être envisagées pour savoir s'il est souhaitable de mettre en œuvre ce type de procédés, notamment au regard des enjeux d'égal accès aux services publics.

Finalement, il ne nous semble actuellement pas souhaitable de proposer une rémunération en monnaie locale, car celle-ci impliquerait un positionnement trop drastique de la collectivité par rapport à un message social et politique que ne défendent pas tous les habitantes du territoire. En outre, des contraintes pratiques (évoquées en page 14) nous semblent actuellement difficilement dépassables.

La formation

Les dispositifs participatifs peuvent être l'occasion d'une montée en compétences significative des participantes. Pourquoi ne pas faire reconnaître ces compétences ? La contrepartie sous forme de validation des acquis n'a pas encore été explorée à notre connaissance, elle serait pourtant intéressante à expérimenter auprès des publics éloignés des démarches participatives, souvent sous-diplômés.

Il peut être important d'analyser au cas par cas des options de défraiement kilométrique selon les contraintes du territoire.

Des contreparties pour inclure tous les publics

Selon nous, il reste essentiel de garder un cadre formel (réunions publiques, tables rondes, etc.) pour débattre. Cependant, l'élargissement à des modes d'expression divers est crucial pour l'inclusion de toutes et tous.

Dans cette même optique, la proposition « d'activités-contreparties » comme des journées sportives ou de fresques pendant les week-ends et les vacances scolaires peut s'avérer bénéfique. En attirant une plus grande diversité de publics, ces journées permettent à plus d'avis de s'exprimer et à plus d'informations de remonter aux collectivités.

Enfin, pour les habitantes qui ne peuvent pas participer en raison d'un emploi du temps trop contraignant, il reste crucial de pouvoir proposer d'autres modes d'expression, notamment à l'aide de plateformes numériques. Cependant, il appartient à la collectivité de veiller à ce qu'elles ne soient pas considérées par toutes et tous comme une alternative à la participation effective.

Les contreparties ne se suffisent pas à elles-mêmes

La mise en place de contreparties doit entrer dans un processus visant à rendre les modalités de la participation citoyenne plus transparentes. Tout d'abord, il nous semble crucial que des moyens de communication efficaces soient clairement définis* afin que les habitantes prennent conscience de l'existence de ce type d'événement et de l'importance de leur participation. Ensuite, la collectivité doit pouvoir proposer un suivi des idées et des recommandations rassemblées par les participantes, afin que ces dernières sentent que leur venue a servi à quelque chose. La prise en considération de la parole doit faire perdre aux recommandations leur caractère intrinsèquement spéculatif au profit d'un caractère opératoire, pour qu'à terme, les habitantes ne se disent plus que « de toute façon, tout est joué d'avance ».

* Voir Baromètre de la communication locale Epiceum - Harris Interactive, édition 2022.



SEPT PRINCIPES DIRECTEURS

1

La rétribution monétaire ne doit pas être taboue. Il faut néanmoins un solide travail préparatoire, car de telles initiatives seront contestées.

2

Des périodes de droit à l'utilisation de contreparties rémunératives (rétributions monétaires ou en bons d'achats) doivent être définies, afin qu'elles n'aient aucune conséquence directe sur une quelconque élection.

3

L'information sur les contreparties doit non seulement être effectuée en amont de la concertation, mais aussi systématisée.

4

La prise en compte des contraintes des publics les plus éloignés de la vie publique est un prérequis indispensable pour espérer les toucher.

5

Les organisatrices et organisateurs doivent énoncer un objectif de représentativité explicite et précis au préalable, afin de pouvoir évaluer les mesures prises pour l'atteindre.

6

Les organisatrices et organisateurs doivent effectuer une analyse exhaustive et systématique du profil des participant·es, afin de pouvoir tirer des conclusions sur la représentativité du public.

7

Des recommandations pour de prochaines concertations doivent être énoncées sur les questions de représentativité et de contreparties, afin d'assurer, à terme, une évolution positive de leur organisation.

Les contreparties comme premières garantes de l'inclusion et de la représentativité

Voilà déjà plus de vingt ans que la Suite dans les idées poursuit un idéal : aller le plus loin possible dans l'élargissement des publics et la diversité des arguments.

Inclure de nouveaux publics grâce au numérique, élargir la mobilisation par le biais de dispositifs d'« aller vers » de plus en plus poussés, multiplier les points d'entrée dans les dispositifs participatifs et inventer sans cesse de nouvelles méthodologies, déployer des moyens humains et matériels de plus en plus importants... Ces efforts constants ne peuvent pas tout à fait masquer le sentiment que cet idéal reste encore lointain. En effet, trop de pratiques ont été décevantes - en particulier celles au plus fort retentissements à l'échelon national (Grand débat national, Convention citoyenne pour le Climat...). En dépit de l'enthousiasme suscité par le tirage au sort, le budget et l'énergie déployée pour ne recueillir parfois que quelques centaines d'avis sur des projets de plusieurs millions d'euros a laissé un goût amer. La lenteur des processus, les conflits entre la temporalité du projet et le quotidien des individus ou encore les obstacles techniques ont souvent laissé peu de champs aux décideurs pour intégrer l'avis des bénéficiaires des futurs projets.

La suite dans les idées veut néanmoins continuer à pousser toujours plus loin l'imagination et dépasser toutes les limites pour parvenir à un saut qualitatif déterminant : amplifier nettement la mobilisation des plus éloignés du débat public ! Et pour inventer et progresser, il faut parfois transgresser. C'est déjà un grand pas d'obtenir des porteurs de projets pour lesquels nous travaillons de rendre des comptes, de prendre des engagements, d'argumenter leurs choix, de prendre le temps de répondre aux points de vue qui se sont exprimés lors d'une concertation. Or, c'est le minimum vital pour ne pas décevoir : remplir un contrat donnant-donnant avec celle ou celui qui s'est exprimé, qui a pris du temps sur sa famille, sur son travail, sur ses loisirs.

C'est la moindre des reconnaissances mais cela ne suffit plus pour parvenir à attirer les jeunes, les actifs, les personnes précaires alors même qu'ils sont souvent les premiers destinataires des projets soumis à concertation. Notre cabinet a été parmi les premiers à solliciter ses clientes pour organiser des gardes d'enfants durant des réunions publiques ou pour offrir ne serait-ce qu'un verre et un encas aux participant-es à des ateliers en soirée ou le week-end. Nous poursuivrons en ce sens mais nous voulons aller encore plus loin.



“ Quand une concertation se déroule sur un projet d'infrastructures qui coûte des dizaines de millions d'euros, une enveloppe de 10% du budget de la participation dédié à l'octroi de contreparties aux participant-es est certes symbolique mais elle signifie beaucoup et renforcera l'idée que la parole de chacune et chacun est nécessaire, indispensable à la conception, à la réalisation ou au suivi d'un projet.

“ Nous estimons que le temps est venu de partager la valeur des missions qui nous sont confiées avec celles et ceux à qui elles sont destinées.



C'est pourquoi nous avons pris le temps de la réflexion pour vous présenter cette étude et analyser en particulier les avantages et les inconvénients des dispositifs de rétribution, notamment monétaires. Ceci nous amène aujourd'hui à explorer la possibilité de rémunérer y compris monétairement la participation. Il est évident que ceci ne peut s'envisager sans explications, sans garde-fous et sans règles écrites. Le tout devra bien entendu être adapté aux différentes configurations et aux orientations de nos clientes. Nous sommes conscients du caractère transgressif et potentiellement polémique de cette proposition qui ne doit surtout pas être un moyen de rémunérer des gens pour obtenir leur approbation d'un projet - ce qui est de toute façon contraire à nos principes de travail. Une fois ces précautions exposées, nous estimons que le temps est venu de partager la valeur des missions qui nous sont confiées avec celles et ceux à qui elles sont destinées. C'est leur parole qu'il faut se donner les moyens d'entendre, c'est leur parole qui doit pouvoir peser sur les décisions.

Nous pensons donc que 10 % du montant alloué à une démarche de participation citoyenne devrait servir cette prise en compte de la parole citoyenne. Dès lors, parce que nous voulons continuer à être parmi les pionniers et montrer l'exemple, nous allons désormais proposer à tous nos clients de consacrer 10 % du montant de nos prestations pour offrir des contreparties et ainsi nous offrir collectivement davantage de marges de progression dans la mobilisation des publics les plus éloignés. Nous voulons offrir à nos clients plusieurs possibilités de contreparties : soit une rétribution monétaire directe des participantes, selon une échelle à définir en fonction de leur niveau d'engagement, soit des « compensations » de leurs frais de garde d'enfants, de leurs frais de déplacements ou de leurs heures prises sur leur travail sur présentation de justificatifs. Évidemment, il serait intéressant que cette rétribution se fasse au bénéfice des commerces et entreprises du secteur. Avec ce dispositif, nous voulons lever les obstacles à la participation encore nombreux et trouver des solutions concrètes pour les dépasser.

Pour une entreprise comme la nôtre, consciente de son rôle dans la société et au service de la transition écologique mais aussi sociale et démocratique, cette offre qui a vocation à essaimer dans notre secteur économique, espérons-le, renforcera le sens et les valeurs que nous portons dans l'exercice de notre métier de concertant.

BIBLIOGRAPHIE

- Andler, R., Metlaine, A., Richard, J.-B., Zeghnoun, A., Nguyen-Thanh, V., and Léger, D. (2019). Sommeil et consommation de substances psychoactives : résultats du Baromètre de Santé publique France 2017. Santé Publique France.
- Barbier, R. and Larrue, C. (2011). Démocratie environnementale et territoires : un bilan d'étape. Participations.
- Berger, M. (2014). La participation sans le discours. Un tournant sémiotique dans les pratiques de démocratie participative. EspacesTemps.net.
- Berger, M. and Charles, J. (2014). Persona non grata. Au seuil de la participation. Participations.
- Bibeau, G. (2008). Conditions de travail de madame Carmen-Gloria Sanchez comme vice-présidente du Conseil permanent de la jeunesse.
- Blondiaux, L. (2001). Démocratie locale et participation citoyenne : la promesse et le piège. Mouvements.
- Blondiaux, L. (2007). La démocratie participative, sous conditions et malgré tout. Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique. Mouvements.
- Boussemart, A. (2017). La monnaie locale, la Pive circule dans les commerces de Poligny.
- Bronner, G. (2021). Apocalypse cognitive. Presses Universitaires de France. Centre d'observation de la société (2019). La précarité du travail progresse à nouveau.
- CEVIPOF (2022). En qu(o) i les Français ont-ils confiance aujourd'hui ? CNRS - Sciences Po.
- Demoulin, J. and Bacqué, M.-H. (2019). Les conseils citoyens, beaucoup de bruit pour rien ? Participations.
- Gaxie, D. and Seuil, E. L. (1978). Le cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique.
- h du Massif du Vercors, P. (2017). Bilan de concertation du Plan Local d'Urbanisme intercommunal. Technical report.
- INSEE (2021). Les familles en 2020 : 25 % de familles monoparentales, 21 % de familles nombreuses.
- La Gazette des Communes (2016). Doit-on rémunérer les citoyens qui participent ? La Gazette des Communes.
- La Semaine dans le Boulonnais (2019). Hazebrouck : pour une fresque rue du Biest.
- Labo Démocratie Ouverte (2021). Innovation sur la méthode de tirage au sort pour constituer un panel citoyen.
- Massol, N. (2020). Démocratie participative : un travail de pro. Libération. Mauss, M. (1923). Essai sur le don : forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques. L'Année sociologique.
- Mendoza, J. S., Pody, B. C., Lee, S., Kim, M., and McDonough, I. M. (2018). The effect of cellphones on attention and learning : The influences of time, distraction, and nomophobia. Computers in Human Behavior.
- Ministère de la transformation et de la fonction publique (2022). Le Centre interministériel de la participation citoyenne.
- Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (2018). Qu'est-ce qu'une monnaie locale ?
- Ministère des droits des femmes (2014). Vers l'égalité réelle entre les hommes et les femmes : emploi et précarité. Technical report.
- Nicolle, P. and Lafaye, A. (2021). La participation citoyenne, un gisement d'emplois pour nos territoires. Les Echos.
- OCDE (2020). Participation citoyenne innovante et nouvelles institutions démocratiques.
- PLUi-h du Massif du Vercors (2017). Annexe du bilan de concertation du Plan Local d'Urbanisme intercommunal. Technical report.
- Préfecture de Maine-et-Loire and Vinci Autoroutes (2018). Bilan de concertation : A11 - Contournement de la voie Nord d'Angers (3^e voie). Technical report.
- Quartiers durables citoyens (2021). Liste des Quartiers bruxellois ayant fait une demande de subside et dont les projets ont été évalués lors du Conseil.
- Röcke, A. (2006). Représentation « miroir » et démocratie : le tirage au sort dans les jurys citoyens berlinois. Politique et Sociétés.
- Sandel, M. J. (2014). Ce que l'argent ne saurait acheter. Les limites morales du marché. Éditions Seuil.
- Serrano, C. (2021). Elections : contraire au code électoral, la rémunération des assesseurs est une pratique courante, à Rennes notamment.
- Sénat (2011). Proposition de loi visant à renforcer l'attractivité et à faciliter l'exercice du mandat local.
- Sénat (2021). Utilisation par les collectivités territoriales des monnaies locales complémentaires.
- Thaler, R. H. and Sunstein, C. R. (2021). Nudge : The Final Edition. Yale University Press.
- Tiberj, V. (2017). Le rapport au politique : l'émergence des citoyens distants. In Les citoyens qui viennent, Le Lien social. Presses Universitaires de France.
- vie-publique.fr (2020). Fonction publique : les difficultés de recrutement par concours.



la **suite** dans les **idées**

La suite dans les idées, c'est la volonté d'accompagner les débats publics, la concertation et les dispositifs participatifs afin de les rendre plus inclusifs. Depuis le début des années 2000 aux côtés des décideurs, le cabinet entretient son goût de l'innovation et se réinvente constamment pour proposer de nouvelles méthodes.

Notre accompagnement est à la fois physique et digital.

Nous savons mobiliser notre réseau d'experts au service de la mobilisation des publics et de l'idéation nécessaire pour enrichir vos projets. **Nous rendons le débat public productif, utile à la décision** et nous améliorons l'appropriation des projets par celles et ceux qu'ils concernent. Nous accompagnons vos projets à toutes leurs étapes, de leur conception à leur évaluation.

Nos savoir-faire (stratégie de concertation et de dialogue citoyen, animation de réunions publiques et d'ateliers de co-production, animation de la démocratie locale...) s'expriment à travers trois objectifs :

- Rendre le débat citoyen mobilisateur, utile et productif ;
- Permettre l'appropriation, l'observation et l'évaluation des politiques publiques conduites ;
- Améliorer la relation des décideurs avec les citoyen-nés et valoriser les projets au fur et à mesure de leur avancement.

La suite dans les idées a rejoint le groupe Epiceum dont elle devient la filiale en septembre 2021. Hébergés dans les mêmes locaux, avec de nombreux moyens mutualisés et mus par la même volonté de servir l'intérêt général et le secteur public, les talents de nos deux structures sont réunis en une seule équipe.

La diversité et la complémentarité des métiers et compétences de nos consultant-es rendent notre écosystème de travail particulièrement riche. De quoi favoriser créativité, innovation... et convivialité !

la **suite** dans
les **idées**
Le débat public, tout inclus

8, rue de Valmy - 93100 Montreuil
lasuitedanslesidees.com