

# COLLOQUE INTERNATIONAL

## LE TOURNANT DÉLIBÉRATIF

### BILAN, CRITIQUES, PERSPECTIVES

Rémi Lefebvre (Université de Lille 2) : « *Quelle densité délibérative dans les conférences de citoyens ? La conférence de citoyen sur les nouveaux indicateurs de richesse du Conseil régional Nord-Pas-de-Calais* »

Les conférences ou jurys de citoyens sont fondés, peut-être plus que d'autres dispositifs participatifs, sur ce que l'on peut appeler *un pari délibératif*. Censés réconcilier « le nombre et la raison » (Pierre Rosanvallon), il combine des objectifs de représentativité et de confrontation éclairée de points de vue de profanes. La technique du jury citoyen est apparue dans les années 70 en Allemagne à l'initiative d'un professeur en sciences sociales, Peter DENIEL. Dénommés *planungszelle* (littéralement, cellule de planification), ces dispositifs sont aujourd'hui régulièrement appliqués en Allemagne, mais connaissent également des déclinaisons au Royaume-Uni, en Espagne ou aux États-Unis<sup>1</sup>. Malgré une grande variété dans ses modalités d'exercice, le principe général consiste à recruter entre une dizaine et plusieurs centaines de citoyens<sup>2</sup> tirés au sort ou choisis selon des méthodes d'échantillonnage<sup>3</sup>, afin de développer

---

<sup>1</sup> Le développement des éléments du modèle allemand de jury citoyen s'appuie notamment sur les communications de Hans-Liudger DIENEL intitulée « Citizens Juries : Origins, trajectories, perspectives » et de Antoine VERGNE, « Les jurys citoyens-Planungszelle : quelles dynamiques de transfert en Allemagne et en Europe ? » lors des journées d'études « Généalogies de la démocratie participative » organisée par LOUEST et le CSU dans le cadre du programme PICRI/Ile-de-France les 8 et 9 février 2008. Pour un exemple au travers de l'expérience des jurys citoyens de la ville de Berlin, voir : ROCKE Anja et SINTOMER Yves, « Les jurys citoyens berlinois et le tirage au sort : un nouveau modèle de démocratie participative ? », in BACQUE Marie-Hélène, REY Henri et SINTOMER Yves (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris, La Découverte, 2005, Voir aussi SMITH Graham and WALES Corinne, « Citizens' Juries and Deliberative Democracy », *Political Studies*, vol. 48, n°1, 2000, BLANCO Ismaël, « Les jurys citoyens en Espagne : vers un nouveau modèle de démocratie locale ? », in BACQUE Marie-Hélène, REY Henri et SINTOMER Yves (dir.), *op. cit.*, L'exemple américain le plus abouti prend la forme du « sondage délibératif » ou « *deliberative opinion poll* » conceptualisé par James FISHKIN. Voir notamment : FISHKIN James, *The Voice of the People. Public Opinion and Democracy*, New Haven, Yale University Press, 1997. Voir aussi SMITH Graham et WALES Corinne, « Citizens' Juries and Deliberative Democracy », *Political Studies*, vol. 48, n° 1, 2000 et SINTOMER Yves, *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, Paris, La Découverte, collection « Cahiers libres », 2007

<sup>2</sup> Le nombre de membres du jury doit réussir à articuler un principe d'inclusion visant la représentativité et un principe de délibération supposant un nombre « acceptable » de participants.

<sup>3</sup> Globalement, la composition d'un jury doit tendre à une certaine représentativité sociologique ou formelle de la population. Ainsi, cette phase de recrutement est parfois confiée à un institut de sondage. Pour plus de

une réflexion collective sur une politique publique ou une question publique donnée<sup>4</sup>. Réunis pendant plusieurs jours (quatre jours dans le modèle allemand), les jurés reçoivent des informations plurielles et pluralistes et écoutent différents témoins et points de vue (experts, représentants de groupes d'intérêt...) dont ils peuvent eux-mêmes solliciter l'audition (la formation est censée aussi être participative dans sa définition même). La délibération est encadrée par des modérateurs jusqu'à la constitution d'un rapport citoyen prenant la forme d'un avis ou d'une recommandation à destination du commanditaire du jury.

En France, depuis la première conférence sur les OGM<sup>5</sup>, les conférences ou jurys se sont développées dans les collectivités territoriales notamment, conseils généraux<sup>6</sup> et surtout conseils régionaux (voir les travaux de Guillaume Gourgues).

Les jurys sont le plus souvent analysés comme une expérience délibérative. La conduite d'une expérience délibérative, on le sait, ne doit pas s'analyser uniquement au regard des modalités de sa procédure mais doit également être évaluée en fonction des effets qu'elle produit sur les participants et sur le

---

développements sur la question, voir notamment : VERGNE Antoine, « Les jurys citoyens : une nouvelle chance pour la démocratie ? », *Les notes de la Fondation Jean Jaurès*, n°12, 2008

<sup>4</sup> Certains auteurs insistent sur l'importance que revêt le choix de la question qui doit être formulée de manière à ne pas évacuer les problèmes essentiels. La délimitation de la question s'intègre ainsi à la procédure de définition du cadre qui est essentielle à son bon déroulement : « The stage prior to any jury deliberations is thus fundamental to the overall fairness of the process ». Sur ce point, voir : SMITH Graham et WALES Corinne, « Citizen Juries and Deliberative Democracy », *Political Studies* n°48, 2000.

<sup>5</sup> BOY Daniel, DONNET KAMEL Dominique et ROQUEPLO Philippe, « Un exemple de démocratie participative. La « conférence de citoyens » sur les OGM », *RFSP*, vol 50, n°4-5, 2000 et BOURG Dominique et BOY Daniel, *Conférences de citoyens, mode d'emploi : les enjeux de la démocratie participative*, Paris, Descartes et Cie, 2005

<sup>6</sup> Dans le cadre de la révision du plan de gestion des arbres d'alignement qui arrivait à son terme fin 2005, le Conseil général de Meurthe et Moselle a organisé un jury citoyen autour de la question de la coupe ou non d'arbres au bord d'une route départementale. Jean-Nicolas Birck, *Les nouveaux enjeux de la démocratie participative locale. Pratiques et usages de la participation citoyenne à Nancy et au conseil général de Meurthe-et-Moselle*, thèse de science politique, Nancy 2, 2010. Le champ de recherche porte sur trois collectivités locales : le Conseil général de Meurthe-et-Moselle (CG 54), la ville de Nancy et la Communauté urbaine du grand Nancy (CUGN).

groupe qu'il forme. Les thèses délibératives mettent l'accent sur la capacité des dispositifs à produire de la rationalité collective par un échange d'arguments uniquement fondés sur la raison entre des acteurs égaux (fiction théorique dont les conditions très restrictives ne sont jamais vraiment réunies). En ce sens, un processus délibératif abouti doit permettre l'émergence d'un consensus formé entre les participants ou un consensus rationnel sur un désaccord, ce qui suppose alors un changement de positions pour au moins certains membres du débat. Fondée sur la règle « le meilleur argument l'emporte », la délibération peut donc conduire à un changement de points de vue de la part des participants. Derrière cet argument de la modification des préférences des participants se loge une vision normative de ce changement, systématiquement jugé positif, car fondé sur la raison, le débat raisonné et donc *in fine*, en mesure d'aboutir à une décision consensuelle, rationnelle, légitime, et forcément « juste ».

L'objet de cette communication est de s'attacher à l'analyse de la conférence de citoyens sur les nouveaux indicateurs de richesse en région Nord-Pas-de-Calais » d'octobre-novembre 2009. Il s'agit de la deuxième conférence mise en œuvre par ce conseil régional (la première en 2004 portait sur le fonds de participation des habitants). Elle s'inscrit dans la volonté régionale de mettre en place des indicateurs de richesse régionalisées (on ne traitera pas ici des usages stratégiques et institutionnelles du jury de citoyen).

On s'intéressera ici d'une part à la question des inégalités de prise de parole et de formation mais surtout à celle de la constitution, de la légitimation et du travail délibératif du public citoyen induit par le dispositif. La question du groupe que forment les citoyens est assez peu traitée dans les analyses portant sur les jurys, centrée sur la délibération, l'échange, l'évolution des points de vue *individuels*. Le groupe constitue pourtant une variable en lui-même à prendre fortement en compte dans l'analyse. Comment le groupe se constitue-t-il ? Autour de quelle identité ? De quelle sociabilité, de quelles interactions ? Des variables qui ne tiennent pas seulement à la nature de la procédure et des règles relatives aux dispositifs pèsent fortement sur son déroulement. Avant d'être un collectif délibérant, le groupe réuni est un ensemble d'interactants qui s'ajustent les uns aux autres, qui essaient de tenir ce qu'ils croient être leur rôle et cherchent à *ne pas perdre la face* (ce qui n'est pas simple dans la mesure où la situation est marquée par de fortes incertitudes). *On plaidera ici pour une approche interactionniste et écologique des dispositifs participatifs et un dépassement d'une forme de fétichisme procédural*. Le prisme analytique de la délibération n'est pas forcément le meilleur pour appréhender ce qui se joue

dans ce type d'expérience sociale... *Un jury avant d'être un dispositif institutionnel c'est un ensemble d'interactions sociales* (ce qui signifie pas que les participants ne joue pas le jeu assigné, celui de la délibération).

### **1) Le groupe n'est d'abord qu'un panel**

*Le groupe constitué lors des conférences citoyennes est, avant qu'il ne prenne forme, qu'il se constitue politiquement dans le débat, d'abord une construction artificielle née d'un dispositif institutionnel et d'une méthode d'échantillonnage. Si les citoyens ont décidé de participer de manière volontaire, ce qui les soude au départ c'est une commune défiance à l'égard de la politique et une méfiance à l'égard du dispositif.*

#### ***La constitution du groupe et les limites du tirage au sort : quand le profane ne l'est pas tout à fait***

Le tirage au sort ne permet pas forcément de toucher le citoyen profane, figure souvent mythifiée des dispositifs

Il faut d'abord revenir sur les conditions de constitution du groupe de citoyens et sa composition sociologique qui a joué un rôle déterminant sur la suite du processus. Les personnes choisis sont censés être des profanes, c'est-à-dire des citoyens qui n'ont pas a priori un niveau de forte connaissance ou de réflexion sur le sujet traité (c'est cette virginité sur le sujet qui est une des vertus du dispositif). Il s'agit de s'appuyer sur un « bon sens non spécialisé ». A travers la conférence il s'agit bien de produire un type particulier d'avis à la fois « représentatif » et « éclairé » par une information préalable et une délibération et donc de faire prévaloir deux principes démocratiques (le droit égal de chaque citoyen de faire entendre son opinion et la confrontation argumentée des points de vue dans le cadre d'une réflexion collective).

La question du *degré* de représentativité du panel est stratégiquement essentielle. Ce degré de représentativité conditionne très largement le processus dans son ensemble. Elle met en jeu la crédibilité et la légitimité du dispositif. Il faisait problème dans le cas considéré.

Le groupe, très hétérogène, était marqué par la coexistence d'un groupe de citoyens politisés, sensibilisés d'emblée au sujet mise en débat, marqués nettement « à gauche » et plutôt diplômés (au nombre de six)<sup>7</sup> et un groupe de citoyens très peu intéressés par la politique, peu compétents, non diplômés (six également)<sup>8</sup>. Ce déséquilibre est très vite apparu à la plupart des participants (ce qui a d'ailleurs conduit partiellement à en surmonter les effets).

Les caractéristiques socioculturelles et démographiques de la population régionale ont été globalement respectées. Les populations les plus susceptibles d'être exclus ont été bien représentées dans le panel : jeunes, femmes, groupes les plus démunis socialement (niveau de vie, diplômes), exclus du monde du travail<sup>9</sup>.

Les citoyens « profanes » sélectionnés sont concernés de manière directe par le débat dans la mesure où ils sont des ressortissants du conseil régional Nord-

---

<sup>7</sup> Un responsable d'une association environnementale lilloise par ailleurs conseiller de quartier, très éclairé sur le sujet, un ex-militant d'ATTAC qui a été syndiqué à la CNT, un responsable d'un café citoyen, un responsable d'un Repaire de Daniel Mermet, un salarié associatif vivant son activité sur « un mode militant » et qui fait de la musique « engagé », une participante régulière à des conférences citoyennes.

<sup>8</sup> Très vite le premier groupe va donner le ton : cf P : « je me souviens, ça m'a marqué, à la première pause clopes, il y a une participante qui a dit qu'elle s'attendait pas du tout à cela, que c'était très politique et qu'elle comprenait pas ce que disait les gens »

<sup>9</sup> Les critères retenus par l'organisme prestataire ont été : sexe, profession (un cadre supérieur prévu), niveau de diplôme, département et arrondissement, catégorie d'agglomération).

Pas-de-Calais et, comme quelques participants ont eu la malice de le rappeler publiquement ou non, des électeurs appelés aux urnes dans quelques mois. L'ensemble du département a été bien représenté même si la représentation du monde rural (et pas seulement agricole) aurait pu être meilleure. Dans la conférence de 2004 avait été soulevé le point de la faible représentation du Pas de Calais dans le Panel (2 personnes seulement). Cette répartition départementale n'avait, effectivement, pas été envisagée comme un critère de constitution du panel à l'origine par le comité de pilotage. Ce n'est plus le cas en 2008 (six participants sont issus du Pas de Calais). Moins d'un tiers des participants sont issus de la métropole lilloise.

Mais la part des citoyens politisés, très intéressés par la politique, voire engagés et déjà éclairés sur les thématiques mises en débat a été déséquilibrée, ce qui a eu des conséquences très structurantes sur la dynamique des échanges. Cette surreprésentation des participants très disposés à la réflexion politique a renforcé les inégalités dans la prise de parole et a fortement contribué à la monopolisation de la réflexion et de la production de l'opinion collective par un petit groupe de participants (à l'opinion déjà bien constituée). C'est un reproche classique.

Cette difficulté renvoie bien sûr au problème de sélection de ce type de panel : accepter de consacrer une partie de son temps (de surcroît de week end et loin de chez soi) à une expérience de ce type présuppose de s'intéresser à la politique et d'entrevoir les enjeux de ce type d'expérience. Pour les participants les plus démunis socialement, l'incitation financière a joué un rôle

déterminant et a permis de compenser les effets de ce faible intérêt a priori pour le sujet du débat.

Les entretiens individuels réalisés avec les citoyens éclairent les conditions du recrutement du panel qui a, semble-t-il, été complexe (600 appels ont été nécessaires pour recruter 20 personnes). Quelques participants (quatre au moins) ont été sollicités en vertu de leur engagement citoyen ou associatif. Faut de pouvoir recruter des publics jeunes ou défavorisés dans des structures (associatives, missions locales...), leurs salariés ont été retenus.

Les finalités de la conférence ont été parfois très sommairement et partiellement présentées aux citoyens contactés, manifestement pour désamorcer certaines préventions ou craintes (cf le témoignage d'I, non-diplômée, séparée, sans emploi : « on m'a dit que c'était une conférence citoyenne, t'es assise et t'écoutes, c'est payé c'est trois demi-journées je savais pas sur quoi cela portait avant de venir »).

L'intérêt pour la politique est très variable dans le groupe (cette variable va fortement conditionner l'implication dans le travail du groupe).

I : « je connais rien à la politique, je vote mais je demande conseil autour de moi, avant à mon conjoint maintenant je sais plus, la politique c'est compliqué, je comprend rien, je cherche pas à m'informer »

C : la politique cela m'intéresse pas du tout, je suis au courant de rien, qui est la gauche, la droite ? je sais pas, c'est trop dur, je sais que je devrais m'y mettre mais je comprends vraiment rien, j'ai pas les bases...

Loïc Blondiaux évoquait dans sa note de 2004 trois types de motivations à participer : *l'incitation financière, l'intérêt pour la chose publique* qui avait joué un rôle certain de « filtre », *des facteurs d'ordre socio-psychologiques* (la curiosité, une recherche de reconnaissance ou d'expérience personnelle...). On

retrouve très largement dans la conférence de 2009 ces mobiles et ces motivations.

Les motivations qui ont conduit à accepter la proposition sont multiples : échanges entre citoyens, sortir de son milieu professionnel, « voir autre chose », curiosité, volonté de se former, voir des « gens différents »... Les participants ont majoritairement l'impression de vivre un « moment unique » et vont d'ailleurs beaucoup apprécier cette expérience.

L'argument financier (trois cent euros d'indemnités) a été globalement non négligeable et plus d'un tiers du groupe déterminant (à cette indemnité s'ajoute les repas au restaurant, un tiers des participants me confiant qu'ils y vont peu). Trois membres du panel n'ont pas hésité publiquement à revendiquer que leur participation obéissait principalement à des logiques financières. Le dispositif peut être attractif pour des raisons financières pour des individus démunis socialement<sup>10</sup>. Cette gratification matérielle peut les amener à surmonter leurs craintes. Notons que la conférence est relativement contraignante (nécessité de faire garder les enfants le samedi, temps de week-end, déplacements souvent importants, quatre participants seulement étant résidents dans la métropole lilloise).

Il faut distinguer ces motivations initiales de celles qui conduisent les acteurs à rester dans la conférence malgré les difficultés ou les frustrations qu'ils peuvent rencontrer : profits de sociabilité (on y reviendra), impression de se former, volonté d'aller au bout pour voir ce qui va se passer, reconnaissance liée à la participation citoyenne, sentiment de participer à une expérience unique, peu ordinaire, dont il convient de parler autour de soi, de « vivre un truc pas courant », une expérience « hors du commun ».

Quatre participants connaissaient les nouveaux indicateurs de richesse avant d'être contactés (soit un quart du panel) et avaient d'ailleurs amélioré leurs

---

<sup>10</sup> D : « à 50% l'argument financier a joué , je vis seule, cela tombait bien, il y avait la taxe d'habitation à payer », C : « l'argent oui cela a beaucoup compté, j'ai pas de travail, je partais en vacances juste avant que l'on me propose, je me suis dit, quand je reviendrais j'aurais plus rien... », Isabelle : « je l'ai fait pour l'argent, pas de pb, c'est ça, mon prof de Danse a reçu le mél, il savait que j'avais besoin d'argent, 300 euros c'est le prix que j'ai payé ma voiture... c'est pas rien », D : « l'argument financier ah oui cela a compté... j'étais sans emploi... »



connaissances en cette matière pour « préparer » la conférence. Yves Sintomer le note : l'un des principaux avantages des jurys de citoyens tient à l'« innocence » de départ, à cette méconnaissance préalable de l'objet en question, à cette absence de préjugés, à cette virginité qui permet de reconsidérer le problème. Trois ou quatre membres n'avaient pas cette « innocence » sur le sujet.

### ***Le citoyen participant n'en est pas moins défiant***

Si les citoyens sollicités ont accepté de participer à la conférence, et souvent par une certaine « bonne volonté » citoyenne, par « vertu civique » ou par « devoir » (ce terme est cité par un panéliste), ce qui frappe d'emblée, à l'entame de la conférence, c'est la méfiance qui caractérise les participants et un scepticisme assez marqué à l'égard de l'utilité de la démarche et le devenir de l'avis qu'ils ont à produire. Un rapport critique à l'égard des institutions (le conseil régional n'y échappant pas) apparaît très nettement et de manière spécifique à l'égard d'une procédure dont on ne comprend pas toujours bien les tenants et les aboutissants. « Il doit y a voir une entourloupe » me confie très rapidement un participant. Ce qui premier (et donc que le dispositif doit intégrer) ce n'est pas le désir de participer mais l'étonnement, l'incrédulité et la méfiance. L'incongruité du dispositif, son caractère inhabituel ont aussi motivé une partie des membres à participer. Une forme de soupçon émerge très rapidement que la routine du débat et le jeu des échanges ne parviendront qu'à dissiper partiellement (soupçons de simulacre, d'instrumentalisation, d'utilisation à des fins de communication...). Plusieurs éléments renforcent ce pressentiment :

-la présence du cameraman, peu habituelle pour la plupart des membres<sup>11</sup>, quirompt partiellement le cadre du huis clos et accrédite l'idée que la conférence a surtout un objectif de visibilité externe. La présence du vidéaste est perçue au départ comme une menace, une intrusion dans un espace de discussion qui

---

<sup>11</sup> Elle donne aussi pour certains du « prix » à l'exercice, la médiatisation étant perçue comme un « gage de sérieux » ou étant perçue comme très valorisante.

était censé être sanctuarisé. « Cela risque de fausser les échanges », « cela intimide », « cela renforce la logique de communication, le conseil régional cherche avant tout à faire savoir, à glorifier son action »... Une participante photographe s'interroge sur le droit de regard sur le produit fini. « Je n'accepterais que si je vois le montage ». Mais cette présence est rapidement oubliée (la discrétion du vidéaste, la routine, le fait que les participants soient pris dans d'autres enjeux, le cours du débat y contribuent fortement).

-le contexte de proximité avec une échéance électorale (régionale de surcroît) qui a pesé tout au long du débat (surtout au début et à la fin)

-la faible connaissance de l'institution régionale (plus de la moitié des membres du jury n'en connaissent pas les compétences ou le mode d'élection<sup>12</sup>). L'intrusion dans l'institution régionale le dernier jour aura de ce point de vue un rôle très important de reconnaissance et de légitimation de la démarche et des citoyens. La division des rôles politiques est pendant un certain temps transgressé. P : « la conférence c'est aussi mettre un pied dans l'institution, franchir une frontière, passer de l'autre côté de la barrière ».

-la faible confiance du groupe en lui-même, en sa compétence collective. Ce qui nourrit aussi ce scepticisme ou cette méfiance c'est l'idée au départ qu'une conférence de citoyens non spécialistes, profanes, ne peut produire un avis pertinent ou significatif (le groupe n'a pas pris encore confiance en lui-même et ne s'est pas encore constitué en collectif citoyen), ce qui donne à penser à certains qu'il « doit donc y avoir autre chose derrière tout cela ». Il faut convaincre les participants qu'ils ont quelque chose à dire (ce qui le principe fondateur de la conférence). Or cette confiance ne va pas de soi (surtout c'est ceux qui ont une faible compétence politique et le sentiment d'une certaine indignité sociale). Il faut la gagner.

-L'incertitude qui pèse sur le résultat de l'avis, ses conséquences, sa réception par le pouvoir politique alimente des spéculations sur la nature de l'exercice. Sur quoi va déboucher l'avis ? : cette question viendra, surtout dans les moments de découragement, de relâchement, de désenchantement hanter le groupe.

---

<sup>12</sup> Certains membres de la conférence citoyenne ont du mal à distinguer élus et fonctionnaires et les assimilent, voire assimilent les consultantes à des fonctionnaires territoriaux (ce qui crée une certaine confusion). Il y a difficulté à décoder le jeu d'acteurs.

Si le citoyen qui participe à ce type de dispositif est volontaire et entretient une confiance minimale envers l'institution qui commande l'avis (sauf à penser que ses motivations soient purement utilitaristes), il n'en est pas moins méfiant voire défiant. La procédure de la conférence citoyenne doit composer avec cette figure du citoyen que le discrédit profond qui pèse le politique a généré. Elle constitue une donnée structurante de la conférence citoyenne. Un des enjeux du dispositif est ainsi de produire de la confiance, de l'adhésion aux règles du jeu, de la lisibilité sur ses objectifs. Cette confiance est une condition de la délibération, de l'attention et de la motivation tout au long du processus des citoyens. En acceptant de participer, les citoyens ont accepté de « jouer le jeu » mais ils n'en aliènent pas moins leur rapport le plus souvent critique à l'égard de la politique.

Ces questions ont fait toute la richesse de la première séance qui visait dans sa première demi-journée à présenter la démarche. Les acteurs institutionnels et politiques présentent alors l'institution régionale et les objectifs et règles du jeu. Les participants endossent rapidement le rôle du citoyen critique, qui ne laisse pas compter, qui ne sera « pas dupe », qui ne laissera pas « avoir ». En off, un participant vient me voir : « je ne suis pas là pour la fermer ». La conférence, on le verra, est dominée individuellement chez certains de ses participants par un processus d'affirmation de soi qui passe par la volonté de ne pas perdre la face et de garder son esprit critique (il y aura dans le groupe des stratégies de distinction très forte sur ce registre). Les intervenants tentent de dissiper ces craintes. Cette première matinée est l'occasion d'une forme de « débat sur le débat », de réflexion sur les règles du jeu du dispositif.

Cette défiance n'a pas empêché aux citoyens de prendre le jeu de la conférence très au sérieux. Une espèce de charge morale pèse sur les citoyens et les pousse à jouer sérieusement leur rôle. C'est un point d'appui essentiel de la conférence. La défiance impose la vigilance. Comme dans d'autres conférences, les panélistes ont forgé en situation « une éthique

collective de l'expérience citoyenne qui s'est traduite par une forme de réflexivité, une certaine autonomisation, un engagement réel et sérieux dans la tâche qui leur était confiée et enfin par le souci d'exercer leur vigilance à l'encontre des risques de manipulation »<sup>13</sup>.

## **2) Le groupe est une somme d'individualités : les inégalités dans le processus de formation et de prise de parole**

On connaît le problème essentiel du dispositif conférence citoyenne : le risque de la marginalisation dans les échanges des individus les moins disposés, familiarisés à ce type d'expérience, les plus démunis de ressources culturelles et de compétences de prise de parole et de production d'une opinion « personnelle ». Tous les participants ne sont pas égaux devant la capacité à se former (au même rythme) et plus encore devant la capacité à produire une opinion personnelle et argumentée sur un sujet qu'ils ne sont pas censés maîtriser au départ.

Le dispositif d'animation, la manière dont les animatrices ont encadré les échanges et leur forte et constante sensibilité à cette question ont permis dans une certaine mesure de conjurer ce risque, de lever certaines inhibitions et autocensures. Une attitude de vigilance constante à l'égard d'éventuels effets de groupe a été maintenue tout au long de la conférence. Divers éléments ont permis d'atténuer ces phénomènes : - les lieux choisis, sympathiques, chaleureux, conviviaux, la configuration spatiale des échanges, les méthodes des animatrices (les lentilles à répartir dans plusieurs éprouvettes qui a déclenché beaucoup de réflexions...), le travail en petits groupes qui rend la prise de parole moins intimidante... Les sous groupes se constituent sur une base affinitaire lors de la première journée de formation mais ils apparaissent très vite déséquilibrés. Un groupe (composé de non diplômés) se constitue sur la base de la faible compréhension de la formation et d'une faible prise de

---

<sup>13</sup> Voir Rémi Barbier, Clémence Bédou, Nicolas Buclet, « Portée et limites du dispositif 'jury citoyen'. Réflexions à partir du cas de Saint-Brieuc », Politix, 2009.

parole de ses membres. I me dira plus tard : c'est le groupe des « largués ». L'équipe d'animation, très sensible au phénomène, recompose les groupe lors de la séance du 17 octobre (« il faut profiter de la richesse de chacun, faire du brassage ») avec un animateur de groupe qui veille à ce que chacun prenne la parole. Mais les groupes initiaux auront tendance à se reconstituer, comme lors de la soirée de la rédaction finale de l'avis.

Pour autant, les inégalités devant la formation et la prise de parole ne sont pas totalement surmontées. Le dispositif même s'il est particulièrement attentif à ce phénomène ne peut à lui seul les annuler, même provisoirement. De ce point de vue on peut dire que la conférence citoyenne est un exercice démocratique un peu impossible fondée sur la fiction de faire participer tout le monde. L'hétérogénéité du groupe l'a emporté et a provoqué une concentration de la prise de parole sur un groupe de participants. Les citoyens ont tous progressé, ont pris part au processus et au travail collectifs mais avec une intensité et un rythme très variables. Il faut distinguer la question de l'appropriation des enjeux et de la conscientisation de celle de la capacité à structurer une opinion. Comme nous le dit un membre, « moi mon but essentiel était de comprendre après se faire une opinion c'est autre chose ».

### ***Les rythmes différentiels de la formation***

La formation, rappelons le, poursuit trois objectifs : recevoir une information équilibrée sur le sujet, soumettre questions et préoccupations aux experts, évaluer et débattre des réponses apportées afin de construire progressivement un avis collectif. Le sujet abordé est multidimensionnel : la richesse et ses indicateurs, leur régionalisation. Il renvoie à des enjeux philosophiques, politiques, économiques, sociaux mais aussi techniques (la question des indicateurs statistiques, le pilotage des politiques publiques...). C'est à la fois une question citoyenne au sens large du thème et une question de technicien de l'action publique (la sensibilisation à cette deuxième dimension sera plus difficile à faire passer). Ce que doivent mesurer les citoyens c'est que la construction statistique de la réalité a plus qu'un impact symbolique, elle a des effets très concrets et tangibles dans la conduite des politiques publiques : c'est

ici un enjeu complexe. Au total, l'objet de la conférence était à la fois un sujet très complexe (parce que très général, abstrait, philosophique) et appropriable (tout le monde a des choses à dire sur la richesse). On peut considérer que la quasi-totalité des participants ont mesuré les enjeux du débat, se sont formés et sensibilisés (les entretiens réalisés postérieurement au débat le démontrent très bien, la satisfaction est générale).

Il n'en demeure pas moins que la complexité et la technicité des questions abordées ont souvent été fortes. La formation supposait tout un ensemble de pré-requis et d'implicites qui n'étaient pas données à tous au départ. La quasi-totalité des intervenants et des experts étaient universitaires et même s'ils ont été cadrés, sensibilisés à la nature « profane » de leur public par les animatrices, ils n'ont pas toujours réussi à se départir d'un certain jargon, d'un langage technique, hermétique, « réservé à des initiés » (me dit un participant)<sup>14</sup>. Mots compliqués, expressions théoriques<sup>15</sup>, nombreux sigles (CESR, IPBE, PNUD, ARF, CESR<sup>16</sup>...), maniement des chiffres... les obstacles à la compréhension ont été nombreux. On a entendu des expressions comme « progrès benchmarké », « les richesses ne sont pas le symétrique de nos pauvretés », « les économistes néo-classiques », « forums hybrides », « la formule de calcul »... qui effectivement mettent à distance... Le débat a fait mouche et sens lorsqu'il a rencontré des questions de vie quotidienne et la consommation de tous les jours : l'empreinte écologique du gigot de Nouvelle Zélande, du litre de jus d'orange de Floride, des cerises à Noël... Ce sont les citoyens les plus « compétents » qui ont tendance à poser des questions et à avouer leur ignorance. De même que ce sont les plus compétents qui déplorent le temps trop restreint donné à la formation. Les niveaux de compétence de départ étaient très différents : un des participants qui connaissaient déjà les indicateurs avant d'être sollicité apporte par exemple des compléments d'information aux intervenants.

---

<sup>14</sup> Jean Gadrey a rencontré un grand succès. On lui a fait crédit de sa capacité à vulgariser, de son empathie... « les questions d'indicateurs : tout est fait pour présenter que c'est compliqué alors que c'est très simple » déclare t il. Il l'a démontré en actes.

<sup>15</sup> B : « quand c'est imagé c'est mieux sinon c'est très difficile »

<sup>16</sup> Bertrand Zuideau : « vous ne savait pas ce que c'est un conseil de développement mais très certainement les CESR »

La conférence citoyenne réactive une interaction de type scolaire qui rappelle souvent de mauvais souvenirs à certains participants qui ont échoué à l'école. Le dispositif exerce de ce point de vue une certaine violence symbolique sur un certain nombre de participants (D : « ça me rappelle le lycée, le PIB, les cours d'économies, j'y comprenais déjà rien »...). L'expérience participative réactive le traumatisme de l'expérience scolaire, celui de l'échec.

I nous confie le premier jour : « on passe à l'interrogatoire, on est comme à l'école et moi je comprends rien, je regarde même pas ces trucs à la télévision, le sujet j'ai rien compris. Je vais me coucher sans doute moins bête mais j'ai pas compris. Le seul truc que je retiens c'est Jean Gadrey qui était très bien...L'INSEE, le PIB tout cela j'ai rien compris... l'expert de l'INSEE, il nous regarde même pas, ils sont dans le débat, dans leur rêve, dans leur truc... moi je regarde jamais les infos, rien, c'est trop compliqué, ça me stresse, je comprends rien »

D : « je pensais qu'on allait parler de moi, de ma situation, on m'a présenté cela comme un sondage, j'ai été très étonné. Quand on a pas l'habitude de parler de cela, on nage totalement. Quand on écoute un peu les infos on se remémore quelque chose mais le BIP 40 c'est compliqué ».

B : « si les experts disaient des bêtises ou des conneries, on pouvait rien dire, on comprenait rien. C'est du jargon, on comprend rien moi j'ai rien compris »

D : « on m'a pas appelé moi mais ma sœur, on m'avait dit qu'on allait parler de notre expérience professionnelle. Pour moi c'est une découverte. C'est pas une déception mais j'ai pas compris grand-chose »

B : « au début j'étais stressé, on ose pas parler, on se trouve bête, il faut de tout pour faire un monde, on s'est jamais posé ces questions avant de venir, on se sent rabaissé par rapport aux autres, ceux qui posent des questions, on a l'impression qu'ils comprennent eux, mais c'est beaucoup de bla bla tout cela ».

C : « au début, je savais rien, c'était une occasion d'apprendre, avoir du concret, il faut s'intéresser à la vie collective quand même mais on lâche facilement prise, je ne sais pas si je le referai, j'ai trouvé que je lâchais trop, j'étais trop largué, mais on a fait de belles rencontres »

Il n'en reste pas moins qu'il y a eu incontestablement un « effet de formation » sur tous les membres. Cette conférence démontre une nouvelle fois qu'un groupe de citoyens « ordinaires » peut se révéler capable d'identifier les enjeux d'une politique ainsi que les principales difficultés qu'elle soulève et se sensibiliser à des questions complexes. Les personnes interrogées ont tendance à sous estimer le profit de connaissance qu'elles ont tiré de l'exercice. Une pédagogie de la complexité s'est incontestablement installée qui a permis une prise en compte de la complexité inhérente à l'action publique.

### ***La prise de parole comme affirmation de soi***

Produire une opinion requiert on le sait un sentiment d'habilitation sociale, un sentiment d'autorité sociale (je suis fondé ou non à exprimer un point de vue en fonction de l'autorité que je lui prête et de l'autorité de ma position sociale). J'ai procédé à un relevé statistique des prises de parole dans les trois journées de formation : plus de 80% des prises de parole ou questions sont concentrés sur un tiers des participants. La prise de parole est « genrée » : les hommes interviennent beaucoup plus que les femmes (ce que remarque à plusieurs reprises F).

Il faut distinguer deux types de prise de parole : la prise de parole construite principalement à partir de l'expérience individuelle ou professionnelle (on parle de ce que l'on connaît) ou celle, plus décentrée, fondée sur une « montée en généralité » mobilisant des principes de justice plus généraux. D parle surtout de Pole Emploi, B des soins, L d'agriculture...

### **3) Constitution et dynamique du groupe : entre citoyenneté, sociabilité et délibération**

#### ***Quand la sociabilité tient le groupe***



Ces inégalités devant le processus de formation et l'injonction à la prise de parole ont été fortement amorties par la dynamique de groupe très forte qui a caractérisé la conférence. Le consensus est très net dans l'ensemble des entretiens réalisés : le groupe a « pris », ses membres ont pris plaisir à passer du temps ensemble, des relations très fortes se sont nouées, les temps de convivialité ont été très appréciés. Il a été très difficile de se séparer, de faire le deuil du groupe. D'ailleurs, le groupe continue à se voir et envisage des actions citoyennes. Il se livre à d'intenses communications par internet ! Cette magie du groupe a permis d'atténuer le malaise de certains participants. Elle a été surtout une des conditions de réussite de la conférence, elle a porté et stimulé l'énergie du groupe et a constitué un ressort de la réflexion collective. Il ne faut pas négliger l'impact sociologique de cette dimension qui relève d'une forme de psychologie collective de groupe. Il n'y a pas de réflexion possible sans une confiance mutuelle. Rappelons que ce groupe a été constitué artificiellement au départ, il a pris confiance en lui-même, il s'est solidarisé sur la base de liens construits, d'émotions partagées, de moments de partages. Les moments hors débat (pauses café, repas, nuit festive passée à l'hôtel le dernier soir...) ont joué un rôle essentiel et ont cimenté le groupe. Ces temps ne sont donc pas improductifs, ce sont des moments qui participent très directement à la productivité citoyenne et démocratique du groupe (ils ont été très bien organisés). Ils prolongent la réflexion souvent, la déplacent, permettent de retrouver un quant à soi, bref ils constituent une respiration indispensable qui fait avancer le débat même s'ils le décentrent.

Les questions du « pourquoi la conférence ? », « à quoi on sert ? » « est ce bien utile tout cela ? » sont revenues de manière récurrente dans les débats, les échanges, les conversations, les esprits, les réflexions de chacun. Mais la dynamique du groupe les a en quelque sorte amorties, refoulées, occultées. P : « on a vécu un très bon moment et on appris des choses, on a discuté entre citoyens, après le reste ? c'est pas grave finalement ». La qualité des relations dans le groupe a permis de conjurer les difficultés liées à la formation et les velléités de défection (notons, ce qui est un résultat en soi, qu'il n'y en a eu aucune au cours de la conférence) :

D : C'était très difficile à comprendre, la première séance j'étais largué, je me suis qu'est ce que c'est que ce truc, c'était retour à l'école, cours d'économie, les chiffres... tout ça, c'était violent... ça va se bourrer le crâne le week end, j'ai hésité à revenir mais bon les gens étaient sympa, y'a tout de suite eu une bonne ambiance, alors je suis revenu... »

Le groupe était à lui-même sa propre récompense, son propre ressort. Le simple fait d'être ensemble (et de prendre du plaisir à l'être) était en lui-même une justification de l'expérience et de la participation de chacun. Cet esprit de groupe, ce « bien-être ensemble » a permis de baisser les coûts de la prise de parole mais aussi les coûts liés au fait de ne pas la prendre. « On ne prenait pas la parole mais on se sentait respecté » nous dit B. Fabienne : « c'était convivial : on fait monter l'indice de santé sociale ». C est plus nuancé : « L'osmose a un peu faussé les choses : on a exclu du débat un certain nombre de sujets pour conserver le consensus ».

### ***La dynamique de la réflexion collective : une délibération consensuelle***

On peut caractériser de deux manières la dynamique de la réflexion collective :

-La dynamique a été plus formative que délibérative. Les échanges ont plus été basés sur l'apprentissage que sur l'échange raisonné et contradictoire. Les temps de débat n'étaient peut-être pas assez dissociés des temps de formation et leur place trop faibles. Mais le « contrat » de départ était très ambitieux : se former sur cinq indicateurs et se forger un avis collectif

-Les débats ont été relativement consensuels et les opinions développées ont été peu polarisées. On peut parler d'un débat sans adversaire. Ce que l'on pourrait appeler un consensus « post-matérialiste » autour d'une volonté de dépassement du modèle productiviste s'est très vite dégagé et a cadré le débat et le champ de ses « possibles ». La composition du panel (absence de chef d'entreprise ou même de cadre du privé, aucun membre du panel ouvertement favorable au modèle libéral) mais aussi le choix des intervenants (profil assez militant des intervenants, quoiqu'universitaires, un défenseur présumé du PIB, l'administrateur de l'INSEE qui n'a pas vraiment joué le rôle qu'on attendait de

lui) n'ont pas été indifférents à ce phénomène. Un troisième facteur joué que l'on appelé un effet « contexte ». La double conjoncture de crise économique (remise en cause du modèle de consommation...) et forte sensibilité à l'écologie (Copenhague arrive, de nombreux participants y font référence) a pesé sur les débats et a fortement imprégné les échanges. Ce contexte a rendu certains propos illégitimes ou non énonçables (alors que l'on aurait pu penser qu'ils auraient émergé dans un autre contexte). Force est de constater que les confrontations (au sens d'oppositions) ont été au final assez peu nombreuses au sein du groupe. Ce qui explique parfois l'atonie des débats. Toute délibération s'opère dans un contexte particulier qui en définit les cadres. Elle ne s'opère pas sous un « voile d'ignorance » des conditions particulières qui la définissent.

Un consensus s'est rapidement dégagé pour reconnaître la validité et la pertinence des nouveaux indicateurs. Dès lors, l'amélioration des indicateurs est apparue comme une question relativement technique qui a suscité des opinions différentes mais non vraiment conflictuelles.

Arnaud Degorre (Responsable service études et diffusion, INSEE, Nord Pas de Calais) est intervenu sur le PiB. Mais au fond il ne l'a guère défendu, ayant largement anticipé ses critiques et adoptant une posture défensive.

« Toutes les limites sont celles que vous avez indiqué sur le tableau » déclare-t-il. « C'est un indicateur trop partiel. L'entrée du PIB c'est la production finale je vais parler d'argent tout le temps, désolé c'est ça le PIB ! c'est un indicateur partiel et c'est pour ça que vous avez ce type de conférence sur de nouveaux indicateurs complémentaires ». Le paradoxe de la tornade, de l'aspirine ou du séisme qui contribuent à l'augmentation du PIB a beaucoup frappé le panel.

Ce qui a pesé aussi sur le débat est la défiance quasi-générale dans le groupe sur les données chiffrées qui « trahissent » toujours, ne rendent pas compte de la réalité, ne prennent pas en compte le « vécu des gens »<sup>17</sup>. Le panel a assez

---

<sup>17</sup> Brigitte : « les indicateurs ne représentent pas ce que les gens vivent ». Ou encore « Il faut interroger les gens » « il suffit de faire ses courses chez Lidl, tout ça c'est pas de l'officiel, les décideurs sont très loin des réalités »... A cette méfiance à l'égard des statistiques et des données chiffrées qui bloque un peu le débat, Florence Jany Catrice répond : « il ne faut pas être paranoïaque » ou « l'intuition ne suffit pas, les

bien réfracté la méfiance à l'égard des chiffres qui traverse la société française. L'humeur anti-institutionnelle du groupe rejaillit sur la légitimité des statistiques. La critique du PIB a eu un effet général de stigmatisation de toute représentation chiffrée de la réalité. Elle a conduit à une forme de scepticisme généralisé. La déconstruction de la notion de PIB contribue à une posture relativiste voire à disqualifier tout indicateur, toujours « imparfait », « subjectif »... Le débat a éveillé une critique qui se retourne d'un certain point de vue sur les nouveaux indicateurs.

« Quantifier l'humain n'est ce pas le déshumaniser ? » Un indicateur n'est jamais neutre : alors à quoi bon ? Ce n'est que tardivement que le groupe s'est convaincu que les chiffres et les indicateurs étaient très utiles pour la conduite des politiques publiques. Certaines expressions ont pu jouer un rôle de « libération cognitive » comme celle Florence Jany Catrice lorsqu'elle affirme « ce qui n'est pas compté finit par ne plus compter » ou encore l'expression de Pierre-Jean Lorens : « on regarde toujours plus là où c'est le plus éclairé ». Les participants ont été aussi très frappés par l'information selon laquelle certaines collectivités ne donnaient pas les données (exemple l'Education nationale, le rectorat ne donne pas le nombre de sorties du secteur éducatif sans diplôme). Ces informations ont aussi contribué à une forme de libération cognitive.

La dynamique de la réflexion et de l'adhésion aux nouveaux indicateurs a aussi été freinée par la faible mobilisation d'exemples concrets d'usages de ces indicateurs. La présentation de l'indicateur participatif de bien-être du conseil de développement d'Hénin-Carvin par Bertrand Zuideau, outre que son style était très universitaire n'a pas vraiment convaincu.

Le débat technique mais aussi philosophique a ouvert à des débats très généraux, ce que l'on peut appeler « les débordements du débat » qui ont été riches et passionnants. Les échanges se sont ainsi déplacés vers des questions plus globales : mode de consommation, productivisme, culture, la question de la croissance, la dette...

### ***L'avis : une rédaction assistée***

---

statistiques ne sont pas des vérités absolues. L'interpellation sociale passe par les chiffres dans les débats avec les pouvoirs publics » mais la pertinence de l'objectivation statistique reste contestée.

Deux matériaux ont servi de base pour la rédaction de l'avis le dernier week end qui a été fortement préparé en amont : les synthèses effectuées régulièrement par les consultants à l'issue des échanges antérieurs et un canevas de rédaction que les animatrices ont appelé « les possibles », sorte d'épure de l'avis final qu'elles ont présenté avec beaucoup de précaution aux panélistes, ne voulant pas trop cadrer leur travail. De fait elle a servi très largement de guide rédaction pour trois raisons : la difficulté de la rédaction pour les participants (l'exercice requiert des compétences très inégalement partagés) dans le groupe, la fatigue ou la lassitude des participants (le stress a été très fort le matin, le repas du midi qui a permis de le libérer s'est terminé plus tard que prévu), les contraintes de temps (la rédaction a commencé vers 15 heures 30, la productivité du groupe était décroissante, un long temps de bilan de l'audience publique du matin, nécessaire, a retardé encore la phase de rédaction). Beaucoup de participants (les plus motivés et investis) ont été tirillés par deux injonctions contradictoires : ne pas lâcher prise, veiller à se retrouver dans l'avis, à ne pas cautionner des réflexions ou des mots auxquels ils n'adhéraient pas, bref ne pas perdre la face, et « en finir », arriver au terme (sachant qu'il faut affronter l'épreuve du lendemain). Le travail de rédaction s'est achevé à trois heures du matin. Une bonne partie des participants étaient dans un état d'épuisement total. Une participante a ironisé en parlant de véritable « Koh-Lanta participatif », faisant référence à une émission de télévision de télé-réalité sur TF1. Mais on peut dire qu'en dépit de cette fatigue, l'ensemble des participants ont joué le jeu jusqu'au bout.

Loïc Blondiaux notait à propos de l'écriture du rapport en 2004 qui s'est prolongée relativement tard dans la nuit du samedi au dimanche (comme en 2009) qu'elle a été essentiellement le fait des consultants, lesquels ont sollicités cependant de manière active la présence de panélistes au moment de la rédaction finale (trois ont finalement assisté le processus d'écriture). On peut dire qu'en 2009, les participants ont participé activement à la rédaction (une bonne moitié d'entre eux) mais qu'ils ont été fortement assistés.

Certaines tensions sont apparues dans cette phase de rédaction entre les animatrices et une partie du groupe. Les animatrices étaient prises entre

plusieurs contraintes : faire avancer la rédaction, respecter le pluralisme, ne pas donner trop de place au groupe et aux participants les plus activistes (risque d'un poids trop important de la « minorité agissante »). Une autre difficulté apparaît : les groupes du premier jour construits sur la base du niveau d'intérêt pour la politique et du niveau de compétence se reconstituent. Ils sont donc homogènes, ce qui ne va pas faciliter la rédaction. Tous les groupes ne vont pas travailler au même rythme, ce qui met une pression encore plus vive sur le groupe le plus lent (compte tenu de l'heure tardive).

La démocratie participative se professionnalise et fait appel à des spécialistes de la conduite et du pilotage des débats qui développent de nouveaux savoir faire et compétences qui contribuent à légitimer les dispositifs et en rationaliser la conduite<sup>18</sup>. On observe l'émergence d'une nouvelle catégorie d'acteurs chargés de faire la jonction entre le technique, le politique et les citoyens. Ces facilitateurs jouent un rôle de "traducteur" lorsqu'il aide les citoyens à s'exprimer pour que leur message soit entendu par les élus et les techniciens. Ils sont les médiateurs d'un processus d'apprentissage mutuel dans lequel chacun doit donner et recevoir.

Un dispositif comme la conférence de citoyens exige le recours à un tiers, lequel doit faire preuve d'un professionnalisme à toute épreuve. Les citoyens ne sont pas livrés à eux-mêmes et sont au cœur du sanctuaire citoyen créé par le huis clos (l'institution régionale a été tenue à juste titre au maximum à l'écart des discussions).

Les animatrices de la conférence de citoyens ont pensé leur rôle dans cette posture de « facilitateur » (cf la proposition de Yalodès, E2i, page 18) où on lit : « Avoir une attitude non directive, faciliter le transfert progressif du pilotage du processus vers le groupe de citoyens, adopter une posture d'écoute active,

---

<sup>18</sup> Voir les travaux de Magali Nonjon sur cette question.

rester neutre dans le cadre des échanges (par rapport au commanditaire, aux experts, aux citoyens), être réactif et opérer régulièrement, notamment dans le temps de travail en groupe des citoyens, des synthèses partielles pour tramer et relancer les échanges, créer les conditions d'une dynamique de groupe, créer les conditions de l'équité des discours des divers acteurs, parties prenantes (l'instance participative doit être pensée comme le lieu d'une compréhension mutuelle, en dehors de tout rapport hiérarchique ou de subordination ». Cette posture est très difficile à tenir pour plusieurs raisons qui tiennent aux conditions matérielles et aux contraintes temporelles de la conférence et à l'hétérogénéité du groupe.

L'encadrement d'un tel dispositif place les organisateurs dans une position complexe et souvent inconfortable : ils doivent cultiver leur indépendance à l'égard de l'institution politique qui les a mandatés mais ils sont d'un certain point de vue tenus à une obligation de résultat qui peut induire la tentation de « cadrer » un peu trop le débat ou du moins la nécessité de le faire avancer (il y a de fait une obligation de résultat même si elle n'est pas formalisée comme telle). Cette tension se retrouve dans toutes les conférences citoyennes et il est important que chacun l'est à l'esprit.

« Le rôle dévolu à l'animateur, certes borné par les choix du comité de pilotage, apparaît décisif dans le déroulement même du dispositif » écrivait Loïc Blondiaux en 2004. Il a été tout aussi déterminant en 2009. De manière significative, ce rôle a été perçue comme trop important par le groupe de participants politisés et très impliqués, « normale » voire pas assez directif par le groupe de citoyens plus en retrait. Les participants les plus démunis attendent un soutien cognitif alors que les plus intéressés attendent de

l'autonomie. Cette double injonction contradictoire pèse sur les animateurs du débat.

Les animatrices ont joué un rôle central tout particulièrement dans le choix des intervenants extérieurs pour des contraintes de temps et d'agenda des experts potentiels qui sont bien compréhensibles. Les participants étaient censés co-produire la formation. Ils n'en ont pas eu le temps et les contraintes matérielles ont fait que l'équipe d'animation a joué un rôle essentiel dans le choix des experts tout en prenant en compte fortement les « demandes » de formation des participants. Le vivier des intervenants potentiels est assez limité sur le sujet et les deux animatrices ont dépensé beaucoup d'énergie à solliciter des acteurs (et à préparer avec eux les séances).

Mais aussi dans la préparation de la séance publique. Le dispositif du jury de citoyens prévoit principalement une participation active des citoyens dans la conception de la séance publique, temps fort du dispositif qui précède la rédaction de l'avis. Les citoyens doivent définir par eux-mêmes les points aveugles, les angles morts et les zones d'ombre de leur formation et de leur réflexion tout comme les thèmes qu'ils souhaitent aborder et les témoins qu'ils souhaitent entendre. Ce volet a été largement assumé pour des contraintes de temps et techniques aux animatrices.

## **Conclusion**

Cette conférence a démontré la pertinence de l'outil, incontestable, mais aussi ses limites fondamentales, soulignées par tous les travaux, très difficiles à dépasser même si on en prend conscience. La conférence possède à l'évidence une pertinence plus grande que le sondage ou le questionnaire dès lors que



l'on souhaite connaître l'avis du public, des citoyens sur une politique peu connue et peu visible. Elle démontre que des citoyens ordinaires, des profanes peuvent s'approprier une politique complexe et porter sur elle un avis intéressant, motivé, pertinent. La conférence de 2009 a renouvelé cette forme de « miracle » démocratique. La conférence introduit un point de vue singulier dans le processus d'évaluation des politiques publiques en ce sens que les citoyens posent des questions que les acteurs spécialisés ne se posent plus forcément (hypothèse du « bon sens non spécialisé »). Comme l'écrit L Blondiaux : « C'est ce type de « morale politique ordinaire », de « rappel à l'ordre » de considérations démocratiques élémentaires, que peut apporter l'intrusion de citoyens ordinaires dans l'espace de l'action politique. C'est précisément parce qu'ils ne disposent pas de toute l'information nécessaire, parce qu'ils ne sont pas au fait de toutes les arcanes bureaucratiques, de toutes les contraintes politico-administratives, de toutes les fonctions manifestes ou latentes qu'une telle politique remplit, qu'ils peuvent en prendre la mesure et l'examiner avec un œil neuf ».

La participation à ces dispositifs doit être analysée comme une « épreuve » (Sandrine Rui) pour tous les acteurs, à la fois complexe et contradictoire. La démocratie participative est une nouvelle manière nouvelle de prendre en compte ceux que Dominique Boullier, appelle des êtres invisibles ou « inouïs », ceux qui n'ont pas voix au chapitre, interdits de parole (notons qu'elle peut conduire aussi à redoubler leur exclusion). L'auteur propose ainsi une réflexion sur les conditions de félicité nécessaire à l'écoute des « inouïs », en montrant notamment qu'il faut veiller aux « prises » qui permettent au débat de se développer (favoriser « l'empowerment des inouïs »). D'où l'importance du pilotage des débats publics. « Le cadre institutionnel fait de règles, de garants et de dispositifs techniques est un élément décisif pour faire sortir une parole inouïe de son statut de bruit » (Dominique Boullier). La maïeutique de la conférence suppose un cadre, un *setting* contrairement à un « spontanéisme naïf ».

Marion Carrel nuance cette hypothèse et propose une analyse « écologique » de la citoyenneté. La prise en compte de l'environnement des dispositifs

participatifs amène à relativiser la toute puissance des procédures et des méthodologies sur la réalité sociale.

