



HAL
open science

Les publics de la concertation : la question de la participation des jeunes dans les dispositifs de démocratie participative

Camille Delpino

► To cite this version:

Camille Delpino. Les publics de la concertation : la question de la participation des jeunes dans les dispositifs de démocratie participative. Science politique. 2016. dumas-01431836

HAL Id: dumas-01431836

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01431836>

Submitted on 2 Mar 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Vous allez consulter un mémoire réalisé par un étudiant dans le cadre de sa scolarité à Sciences Po Grenoble. L'établissement ne pourra être tenu pour responsable des propos contenus dans ce travail.

Afin de respecter la législation sur le droit d'auteur, ce mémoire est diffusé sur Internet en version protégée sans les annexes. La version intégrale est uniquement disponible en intranet.

UNIVERSITÉ GRENOBLE - ALPES

Sciences Po Grenoble

Université Stendhal Grenoble III

Camille DELPINO

LES PUBLICS DE LA CONCERTATION

**La question de la participation des jeunes dans les dispositifs de
démocratie participative**



Année 2015 – 2016

Master : « Communication Politique et Institutionnelle »

Sous la direction de Stéphane LABRANCHE

UNIVERSITÉ GRENOBLE - ALPES

Sciences Po Grenoble

Université Stendhal Grenoble III

Camille DELPINO

LES PUBLICS DE LA CONCERTATION

**La question de la participation des jeunes dans les dispositifs de
démocratie participative**

Année 2015 – 2016

Master : « Communication Politique et Institutionnelle »

Sous la direction de Stéphane LABRANCHE

Remerciements

Mes remerciements vont tout d'abord à toute l'équipe d'Etat d'Esprit Stratis, avec qui j'ai eu grand plaisir à travailler et échanger, et au sein de laquelle j'ai beaucoup appris. Je remercie plus particulièrement ma responsable de stage, Géraldine Brochon, pour son écoute, sa patience et sa confiance en amont et durant ces six mois de stage.

Je tiens également à adresser tous mes remerciements à Grégoire, Lucie, Simon et Alexandra qui m'ont proposé à de nombreuses reprises de les accompagner sur le terrain pour participer à des actions de concertation ; grâce à eux j'ai pu découvrir avec grand plaisir et étonnement, un domaine d'activité qui ne m'était pas coutumier. De ces observations est née mon envie de mieux découvrir ces démarches participatives en leur consacrant la place centrale de mon mémoire de fin d'études.

Je souhaite également remercier l'ensemble du corps enseignant du master communication politique et institutionnelle, et notamment Haithem Guizani qui, malgré son emploi du temps chargé, trouve toujours le temps de répondre aux sollicitations de ses étudiants. Je remercie plus particulièrement Stéphane Labranche qui, bien que n'enseignant pas au sein du master, a accepté d'être mon tuteur et s'est toujours montré motivé et encourageant quant à mon stage, mes missions et mon sujet de mémoire. Il m'a fait partager son intérêt pour la concertation en m'invitant à lire les articles de nombreux chercheurs ainsi que ses propres écrits sur cette thématique.

Enfin, j'aimerais également témoigner ma reconnaissance à mon entourage pour sa présence et son soutien tout au long de ce semestre. Je remercie mes amis grenoblois et parisiens, qui ont su répondre présents pour me changer les idées. Et je dis surtout un très grand merci à mes parents, et Floriane, qui malgré la distance étaient là au quotidien et qui, même dans les moments difficiles ont trouvé le temps et le courage de m'aider, de me motiver et d'apporter les corrections finales à ce mémoire.

Sommaire

Introduction	5
Partie I. Le développement des dispositifs de participation citoyenne	12
1. Une incitation légale.....	12
2. Un volontarisme des porteurs de projets et du monde politique	15
3. Une diversité de champs, d'actions et de publics.....	18
Partie II. La participation en questions : le paradoxe de la faible participation des jeunes	22
1. Le constat des professionnels confirmé par les jeunes dans la pratique	22
2. Un public pourtant conscient de l'importance de la participation	25
3. Le manque de confiance comme principale cause de l'absence des jeunes dans les démarches de concertation.....	27
Partie III. Les leviers à exploiter pour inciter la participation des jeunes aux actions de concertation	32
1. Renouveler les thématiques à concerter	32
2. Employer les bons outils	34
3. Redonner confiance dans les démarches de participation institutionnalisées	38
Conclusion	40
Bibliographie	43
Table des annexes	46

Introduction

« *Ne jamais négliger la concertation* » ! « *Ne pas imposer une solution sans concertation préalable* ». Voici ce que recommandaient plusieurs porteurs de projets dans leurs réponses aux questions ouvertes du questionnaire lancé par le collectif Décider Ensemble dans le cadre de son étude sur les pratiques de la concertation en France. En très peu de mots, ces phrases en disent long sur la volonté de plus en plus forte de voir se développer la pratique de la concertation en France.

Depuis la décennie 1990, la participation citoyenne et l'implication de tous à l'élaboration de projets collectifs a été érigée comme un réel enjeu démocratique. C'est principalement avec la question environnementale et notamment depuis le Sommet de la Terre de Rio de Janeiro en 1992, que l'importance de la participation des citoyens à l'élaboration des projets pouvant avoir un impact sur l'environnement a été mise en exergue. Depuis, les initiatives permettant le développement de la participation citoyenne à la construction de projets sur des thématiques diverses se sont imposées au travers de la multiplication des procédures de concertation. Trois facteurs conjoints sont alors venus pousser d'autant plus l'essor de la démocratie participative : les évolutions législatives et réglementaires rendant obligatoire et encadrant le principe de participation du public dans certaines situations précises ; le volontarisme des porteurs de projets – élus, personnalités politiques influentes, institutions et organismes privés – de renouveler la manière de prendre des décisions en incluant la population ; et enfin les demandes des citoyens, s'exprimant souvent au travers d'associations ou de collectifs, soucieux de trouver et d'affirmer leur place dans la prise de décisions publiques.

Ainsi l'action simultanée des porteurs de projets, de la législation et des citoyens envers la concertation a permis de faire émerger dès les années 1990 une véritable tendance à la démocratisation et au renouveau de la démocratie elle-même, au moment même où commençaient à apparaître les premiers déficits de la démocratie représentative¹. Cependant si les démarches se sont multipliées et les initiatives pour développer la concertation – au travers de la mise en place d'actions ponctuelles ou de structures participatives pérennes – ont connu une progression significative, il n'en a pas été de même pour la participation. En effet, dans leur

¹ Jone Martínez Palacios et al., « La participation entravée des femmes. Le cas des processus d'innovation démocratique au Pays basque », *Participations* 2015/2 (N° 12), p. 31-56. Disponible sur <http://www.cairn.info/revue-participations-2015-2-page-31.htm>

grande majorité, les actions et structures de concertation peinent encore à mobiliser la population. Selon le Baromètre de la concertation et de la décision publique² publié en 2012, seuls 29% des personnes interrogées³ dans le cadre de l'enquête déclaraient avoir déjà participé à au moins une démarche de démocratie participative. Ce faible taux de participation est d'autant plus problématique que les procédures de concertation peinent à impliquer un public diversifié, contribuant ainsi au fait que toutes les catégories de public réellement impactées par un projet n'y sont souvent pas représentées. Ainsi, les femmes, les immigrés, les personnes issues d'un milieu social défavorisé et les jeunes sont les groupes les plus souvent désignés par les professionnels de la concertation comme étant les grands absents de ces démarches. Par intérêt personnel pour le sujet et par identification à cette catégorie, c'est donc plus particulièrement la question de la pratique – ou la non-pratique – de la concertation par les jeunes qui sera au coeur de cette étude.

En partant de ces constats initiaux et avant de revenir plus en détails sur le faible engagement des jeunes dans les dispositifs de participation citoyenne, une définition doit être apportée aux notions clés de cette étude : la concertation et la participation, afin de clarifier la signification et la manière dont elles seront comprises par la suite.

Le terme de concertation est très récent, ce n'est que dans le courant des années 1960 qu'il fait sa première apparition dans le dictionnaire. Depuis, le concept de concertation a été et demeure une notion mal définie. En effet, bien que de nombreux documents officiels⁴ et de multiples actions se revendiquent comme appartenant au champ de la concertation, ils ne s'attachent pas véritablement au fait d'en proposer une définition claire. De plus, le fait qu'il soit souvent employé comme un synonyme d'autres notions, pouvant avoir des sens très différents, telles que « *consultation, référendum, association, participation, débat public, enquête publique, démarche participative...* »⁵, contribue à renforcer l'ambiguïté qui existe autour du terme « concertation » et à rendre le concept plus difficile à saisir. Toutefois, la définition donnée par

² « Baromètre de la concertation et de la décision publique 2012 ». Harris Interactive pour Respublica. Présentation des résultats du 16 novembre 2016.

³ Enquête commandée par Respublica et réalisée en ligne du 29 juin au 6 juillet et du 13 au 20 juillet 2011 par l'institut Harris Interactive sur un échantillon représentatif de la population française. Le panel était composé de personnes âgées de 18 ans et plus et résidant dans une commune d'au moins 3 500 habitants. L'enquête a comptabilisé un total de 1 370 répondants.

⁴ « Analyse des pratiques de la concertation en France ». Décider Ensemble – Association nationale pour la concertation entre décideurs et citoyens. Mai 2011, 215 pages.

⁵ Milot, Grégoire. *L'essentiel sur... Construire une ville participative en 10 questions*. Territorial éditions, Voiron, octobre 2015, 104 pages. Page 25.

le collectif Décider Ensemble dans la cadre de son analyse des pratiques de la concertation en France apporte un bon éclairage sur la manière de comprendre le concept de concertation : « *Ainsi peut-on définir la concertation comme un processus s'appuyant sur un dispositif de dialogue entre le porteur de projet et les parties prenantes et/ou le public, dialogue maintenu dans la continuité et rythmé par des temps forts et aboutissant à une décision motivée en tenant compte des échanges*⁶ ». Partant de cette dernière et malgré la difficulté qu'il y a à tirer une définition précise, complète et correcte de la concertation, pour le reste de cette étude le terme « concertation » sera entendu comme une procédure consistant à mettre en place diverses démarches telles que des réunions, des ateliers, des questionnaires, des forums de discussion en ligne etc. dans le but d'associer la population à la construction d'un projet de territoire ou d'une décision publique. Elle implique donc que l'avis de l'ensemble des publics potentiellement impactés par un projet soit recueilli avant que la décision ne soit prise par les porteurs de projets. Ces derniers peuvent être à la fois des élus, des institutions publiques ou des organismes privés. Bien que les objectifs de la concertation soient souvent peu clairs et oscillent en fonction des démarches et des projets, entre information, consultation, co-construction et co-décision, seront entendues comme concertations, toutes les actions consistant à « *présenter, discuter, améliorer et légitimer*⁷ » un projet.

Pour le reste de cette étude et afin d'éviter de trop nombreuses répétitions du terme « concertation », les notions de « concertation » et « démocratie participatives » seront employées, malgré leurs sensibles différences, comme des synonymes. Elles correspondront toutes deux à la définition et aux caractéristiques qui viennent d'être énoncées. Ainsi, elles désigneront les démarches initiées dans le but de permettre une participation citoyenne en amont de la réalisation d'un projet ou de la prise d'une décision publique. Elles correspondront à toutes les procédures permettant par la même aux porteurs de projets de légitimer un projet, de connaître en amont l'accueil qu'il recevra par la population et d'améliorer l'efficacité de l'action publique⁸ en se basant sur l'expertise d'usage en plus des solutions techniques préconisées par les ingénieurs et autres professionnels à l'origine de sa conception.

⁶ « Analyse des pratiques de la concertation en France ». Ibid.

⁷ Milot, Grégoire. Ibid. Page 42.

⁸ Hbila, Chafik. « La participation des jeunes des quartiers populaires : un engagement autre malgré des freins ». *Sociétés et jeunesse en difficulté* [En ligne], n°14, Printemps 2014, mis en ligne le 08 janvier 2015. Disponible sur <<http://sejed.revues.org/7608>>

Second terme d'importance de cette étude, la notion de participation possède une définition plus claire et est souvent mieux comprise. Alors qu'elle n'a pendant longtemps été perçue que comme le fait de voter ou de se porter candidat lors d'une élection, la participation à la vie démocratique comprend en fait une réalité bien plus large. Selon la définition donnée par le Conseil de l'Europe, « *la participation et la citoyenneté active reviennent à avoir le droit, les moyens, l'espace et l'opportunité – et, quand cela est nécessaire, le soutien – de participer aux décisions et de les influencer, et de s'engager dans l'action et dans des activités afin de contribuer à l'établissement d'une société meilleure* »⁹. Partant de ce constat il convient de dire que la notion de participation recouvre pour un citoyen le fait de pouvoir s'investir dans les actions de participation politique conventionnelle – comme notamment le vote ou l'engagement dans un parti ou un syndicat – et celui de participer à des démarches de démocratie participative. La participation citoyenne comprend également le fait de s'investir dans des procédures de participation politique non conventionnelle, c'est-à-dire dans des actions d'initiative citoyenne dont la participation à une manifestation, l'engagement au sein d'une association ou la signature d'une pétition ne sont que des exemples.

Depuis les années 1960 la participation politique conventionnelle connaît une baisse généralisée. Alice Béja parle même d'un « *scepticisme croissant vis-à-vis des formes classiques de l'engagement politique* »¹⁰ au profit de la participation politique non conventionnelle. Cette dernière serait née avec les événements de mai 1968 et aurait connu un essor important avec les mobilisations pour la cause altermondialiste datant du milieu de la décennie 1990.

Qu'en est-il de la participation des jeunes ? Ceux-ci souvent décrits comme un public désintéressé par l'engagement politique et collectif. Cependant à l'instar d'Isabelle Sommier, de nombreux chercheurs pointent le fait qu'il n'y a aucune « *désaffection de la politique* »¹¹ par les jeunes. Au contraire, ils seraient même plutôt enclins à chercher à s'engager en politique mais au travers d'autres processus que l'engagement partisan comme l'engagement dans une association, dans une ONG ou dans des mouvements sociaux. Ainsi, ce qui est vrai dans la pratique de la participation par l'ensemble de la société française l'est également pour la

⁹ Gozdzik-Ormel, Zaneta. *Parole aux jeunes. Manuel sur la Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale*. Editions du Conseil de l'Europe. Décembre 2015, Strasbourg, 150 pages.

¹⁰ Miquet-Marty, François, Isabelle Sommier et Alice Béja. « Revendications en hausse, représentation en baisse », *Esprit* 8/2013 (Août/septembre). Pages 106-116. Disponible sur <www.cairn.info/revue-esprit-2013-8-page-106.htm>

¹¹ Miquet-Marty, François, Isabelle Sommier et Alice Béja. *Ibid.*

catégorie des jeunes et ce dans des proportions encore plus conséquentes. Leur participation qui diminue dans les formes de participation politique classiques mais croît pour la participation politique non conventionnelle est donc un fait avéré et établi par les chercheurs en sciences politiques depuis déjà quelques années. Au-delà de ça, il semble que les jeunes soient également absents des pratiques de la démocratie participative pourtant plus récentes, innovantes et ouvertes que les formes de participation conventionnelle. Ce constat de l'absence quasi-totale des jeunes dans les procédures de concertation constituera l'objet central de recherche et de questionnement de cette étude. En effet, celui-ci nous invite à nous demander si leur non-participation peut être un constat avéré par les chiffres ? Cette faiblesse participative est-elle spécifique et donc plus élevée chez les jeunes, ou ce constat est-il simplement dû à la faible participation générale dans les procédures de concertation ? Comment expliquer le manque d'implication des jeunes dans les actions de concertation ? Les jeunes sont-ils réellement désintéressés par la démocratie participative, et donc plus globalement par toutes les formes de participation initiées dans un cadre institutionnel ? S'agit-il d'une démobilisation généralisée des jeunes envers toutes les actions collectives et d'intérêt général ? Existe-t-il des moyens de pallier cette faible participation des jeunes et des méthodes à employer pour les inciter à s'engager dans des procédures de démocratie participative ?

La question centrale consiste à se demander pourquoi il existe une aussi faible représentation des jeunes dans les dispositifs de concertation. Et en comprenant pourquoi, il s'agira également de chercher à savoir comment y remédier. L'existence d'un tel constat pourrait soit s'expliquer par un désintérêt global des jeunes pour l'engagement politique, soit par un problème dans la démarche même de démocratie participative dans laquelle les jeunes peinent à se reconnaître. L'absence d'identification des jeunes aux formes de participation institutionnalisées qui les pousserait à ne pas s'engager dans les procédures contraignantes de démocratie participative est donc l'hypothèse de recherche qui structure ce travail.

Pour répondre à ce questionnement et vérifier la véracité de l'hypothèse énoncée, c'est-à-dire pour chercher à savoir si la faible participation des jeunes dans les dispositifs de concertation est à trouver dans les dispositifs mêmes de la concertation qui ne correspondraient pas à ce que les jeunes souhaitent en matière de participation, une méthode de recherche a été élaborée. En plus de l'étude du cadre théorique et des représentations de la concertation en France à la fois par les porteurs de projets et par la population, qui en somme revient à travailler sur la littérature qui a été produite autour de l'essor et du développement des démarches de démocratie

participative, un travail d'enquête a été mis en place. La méthodologie d'enquête se décline en deux pans principaux : d'une part une démarche d'observation de dix actions de concertation – ayant toutes des objets, des dispositifs et des commanditaires différents – permettra ou non de placer l'absence de participation des jeunes comme un fait établi ; et d'autre part la réalisation d'une enquête qualitative grâce à la diffusion d'un questionnaire permettra d'établir les causes de la non-participation des jeunes aux actions de concertation ainsi que les leviers qui les inciteraient à plus s'engager dans ces démarches. Le questionnaire a été distribué en ligne entre le 27 mai et le 18 juin 2016 à un panel composé de jeunes ayant entre 18 et 35 ans. Cependant, avant de commencer à les analyser il convient de rappeler que les résultats trouvés ne sont pas représentatifs de l'ensemble des jeunes, et ce pour deux raisons principales. Tout d'abord parce que le choix de définir cette catégorie par leur appartenance à la fourchette d'âge des 18-35 ans a été établi de manière arbitraire et que parmi celle-ci se cachent des citoyens aux profils et aux attentes très divers. Ensuite, parce que faute de moyens techniques adéquats, le questionnaire n'a pu être diffusé qu'auprès de jeunes ayant des profils assez similaires et ne faisant pas véritablement état de la diversité pourtant initialement recherchée lors de l'élaboration du questionnaire. Pour cette raison, l'approche empirique élaborée dans le cadre de cette étude est également couplée avec des résultats plus théoriques établis par les chercheurs et professionnels de la concertation. Ces derniers viennent étayer, éclairer et confirmer les constats établis malgré le manque de représentativité du panel de trente-et-un répondants. Tous les résultats seront maintenant présentés dans un développement en trois parties qui se déroulera comme suit.

Dans un premier temps, nous nous attacherons à présenter la littérature autour de la pratique de la démocratie participative en France. Avec ce premier axe, nous verrons les phénomènes qui ont contribué à l'essor de la concertation et à la multiplication des incitations et des procédures de participation citoyenne. Le cadre réglementaire et surtout le volontarisme des porteurs de projets y ayant beaucoup participé. Ces derniers ont peu à peu reconnu l'expertise d'usage de la population et son importance dans la construction des projets d'aménagement ou dans l'élaboration d'une politique publique. Cependant, en contrepartie ce regain d'intérêt soudain pour la démarche et pour la voix des citoyens a contribué à rendre plus floue la démarche participative : sans véritable cadre initial, la multiplication des actions dans des domaines d'intervention différents, lancées par des acteurs multiples et surtout avec des objectifs divergents a abouti à un développement assez « anarchique » et souvent mal-compris de ce qu'était la concertation. En effet, l'absence de clarté législative sur les modalités de la concertation, associée au volontarisme des porteurs de projet à initier des démarches

participatives même au-delà du cadre réglementaire obligatoire, a contribué à une diversification des pratiques et des enjeux donnés à cette participation citoyenne. Parfois simple outil d'information ou de consultation, une démarche de concertation peut également avoir pour visée de co-construire un projet, voire celle d'influer sur la décision. Tant d'enjeux différents qui rendent la pratique de la concertation difficilement saisissable par les publics, mais également facilement manipulable à leur avantage par les porteurs de projets.

Dans un second temps, nous tâcherons d'établir le constat de l'absence quasi-totale de participation des jeunes dans les démarches de démocratie participative et nous verrons en quoi celui-ci fait état d'une situation paradoxale, au vu de l'intérêt et de la curiosité des jeunes envers la concertation. En ce sens nous verrons que la participation des jeunes est surtout motivée par la confiance et par la volonté de s'assurer de la portée concrète qu'aura leur engagement dans la réalité. L'objectif ici est de démontrer que la faible participation des jeunes n'est pas due à un désintérêt pour la participation politique ou pour la démarche de démocratie participative, mais bien à un manque de confiance envers les porteurs de projet dû à un manque de connaissance et au manque de clarté qui entourent la concertation.

Enfin, dans un troisième temps, il s'agira de mettre en perspective le travail exploratoire et le cadre théorique sur la participation des jeunes pour montrer les leviers qu'il faudrait actionner pour inciter et développer leur engagement dans des actions de concertation. Ici, un renouvellement à la fois dans les thématiques de concertation et dans les outils de communication et d'expression des citoyens sera préconisé pour susciter l'intérêt des jeunes. Mais au-delà de ces premiers leviers sur lesquels il sera facile de travailler, redonner confiance aux jeunes à la fois dans la démarche et dans les intentions des porteurs de projets, reste l'enjeu principal et le seul véritable moyen qui permettra de déclencher leur participation. Et c'est justement sur ce dernier point qu'il sera plus difficile d'influer.

Partie I. Le développement des dispositifs de participation citoyenne

Depuis une vingtaine d'années¹², se multiplient l'organisation d'actions de concertation ponctuelles et la mise en place de dispositifs pérennes de participation citoyenne. L'instauration d'une forme de démocratie participative est de plus en plus pratiquée par de nombreux porteurs de projet. Cette place grandissante laissée à l'expertise d'usage s'explique avant tout par de nouvelles contraintes législatives et réglementaires venues instituer un principe de participation du public (1). Au-delà du simple cadre obligatoire, l'essor de ces démarches participatives est également à trouver dans le volontarisme de nombreux porteurs de projet et élus (2). Cependant, domaine dont les contours n'ont jamais été véritablement définis, la multiplication des démarches et des initiatives de concertation élargit d'autant plus le nombre d'actions pouvant entrer dans le champ de la concertation et contribue à rendre la pratique difficile à saisir (3).

1. Une incitation légale et réglementaire

Si depuis les années 1990 la concertation connaît un essor grandissant, c'est d'abord grâce à l'appui de nouvelles lois venues rendre obligatoire l'organisation de démarches de concertation pour l'élaboration de certains projets et la création de structures participatives pérennes dans les territoires remplissant les critères nécessaires.

C'est principalement avec l'essor des préoccupations environnementales et depuis le constat de la nécessité d'impliquer les populations pour entamer la transition durable, que les pratiques de concertation ont connu un véritable boom. En effet, depuis le Sommet de la Terre de Rio de Janeiro en 1992, la question environnementale et l'objectif de développement durable se sont imposés comme étant des thématiques centrales dans l'élaboration des politiques publiques, industrielles et commerciales¹³. A sa suite c'est la convention d'Aarhus ratifiée par l'Union Européenne le 17 février 1998, en application de l'article 10 de la déclaration de Rio¹⁴, qui a affirmé dès l'article 1^{er} que « *chaque Partie garantit les droits d'accès à l'information sur l'environnement, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en*

¹² « Analyse des pratiques de la concertation en France ». Ibid.

¹³ « Analyse des pratiques de la concertation en France ». Ibid.

¹⁴ « Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) ». Aarhus. 25 juin 1998.

*matière d'environnement [...]»*¹⁵. Ce document ratifié par les pays membres de l'Union Européenne a permis pour la première fois d'affirmer la nécessité d'implication des publics dans la mise en place des politiques publiques et notamment dans celles allant dans le sens du développement durable. En France, c'est ensuite le Grenelle de l'environnement qui a repris ces objectifs européens dans une dimension plus nationale.

D'après le rapport de Décider Ensemble portant sur l'Analyse des pratiques de la concertation en France « *il est par exemple impossible d'imposer des mesures de protection de l'environnement et de maîtrise de l'énergie sans une mobilisation des parties prenantes et leur implication dans l'élaboration des politiques publiques. Le risque existe alors que les décisions prises d'"en haut" soient rejetées par les acteurs et les populations locales et soient donc inapplicables* ». Ainsi, partant du constat de la nécessité de participation de tous, c'est pour rendre plus facilement compréhensibles et plus légitimes les décisions prises dans le cadre du développement durable et de la protection de l'environnement qu'a été impulsé l'essor des pratiques participatives dans ce domaine. Ceci a finalement servi à accroître l'organisation de démarches de concertation dans d'autres secteurs de la vie publique.

Outre les seules préoccupations environnementales, plusieurs textes réglementaires ont encouragé, en les rendant obligatoires, le développement de l'information des publics et de la participation citoyenne dans le cadre de la mise en place de politiques publiques ou de projets de territoire. En effet, c'est tout d'abord la loi du 12 juillet 1982, dite loi Bouchardeau¹⁶, qui est venue démocratiser la pratique des enquêtes publiques ; pratique permettant dans le même temps d'informer le public sur un projet et de recueillir ses avis et propositions avant que les contours de celui-ci ne soient définitivement arrêtés. Comme l'explique Grégoire Milot dans son ouvrage *Construire une ville participative en 10 questions*, la loi Bourchardeau a rendu la pratique de l'enquête publique obligatoire « *pour les projets susceptibles d'affecter l'environnement*¹⁷ ». Une procédure d'enquête publique, qui par définition est une procédure participative, peut ainsi être lancée dans le cadre de projets d'ampleur assez modeste et sur des territoires aussi restreints qu'une commune ou un quartier. Ceci est également le cas pour les procédures de concertation réglementaire ordinaires pour lesquelles certains textes tel que l'article L.300-2 du code de l'Urbanisme sont venus rendre obligatoire les dispositifs

¹⁵ Convention d'Aarhus, Article 1.

¹⁶ « Analyse des pratiques de la concertation en France ». Ibid.

¹⁷ Milot, Grégoire. Ibid. Page 29.

d'information et de consultation ponctuelle des parties prenantes locales avant la mise en place d'un projet. Ces procédures doivent être lancées dans le cadre de projets d'urbanisme ou affectant l'environnement comme les projets de Zone d'Aménagement Concertée (ZAC), en cas de rédaction ou révision du Plan Local d'Urbanisme (PLU) et du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) d'une commune ou intercommunalité, ou encore lors de l'élaboration de l'Agenda 21, texte définissant les objectifs des collectivités territoriales en matière d'environnement et de développement durable. L'ouverture de procédures de concertation de la population est désormais également obligatoire dans le cadre de certains projets de construction tels que les grands projets de transport, d'infrastructures et d'équipements publics, et plus particulièrement lorsque ceux-ci nécessitent des expropriations¹⁸. Un exemple type est le projet de fermeture d'un passage à niveau très accidentogène sur la commune de Deuil-la-Barre (Ile-de-France). Prévus à l'horizon 2019 et portés par SNCF Réseau, la fermeture fera au préalable l'objet d'une démarche de concertation obligatoire qui s'ouvrira dans la seconde moitié de l'année 2016. Cette dernière permettra ainsi d'associer l'ensemble des parties prenantes du territoire pour étudier et définir en amont du démarrage des travaux, les alternatives les plus opportunes pour permettre le maintien de la circulation des véhicules et des piétons dans ce secteur malgré la fermeture du passage à niveau.

Dans le cadre de projets de plus grande ampleur c'est principalement la loi Barnier du 2 février 1995 qui fait office de référence en matière de développement des pratiques de concertation¹⁹. En créant la Commission nationale du débat public (CNDP), la loi Barnier institue un organisme indépendant chargé de la mise en œuvre et du bon déroulé des procédures de débat public. Ces derniers permettent de recueillir l'avis des citoyens pour tous les projets ayant un impact significatif sur l'environnement, l'aménagement du territoire et l'activité économique. Un exemple de projet dont la concertation a fait l'objet d'un débat public organisé par la CNDP est le projet Europacity²⁰. Dans celui-ci, la procédure participative qu'est le débat public a entamé sa phase de clôture au mois de juillet 2016. Après avoir écouté les arguments des diverses parties prenantes du territoire et du projet Europacity, l'organisme national devrait rendre dans les mois à venir ses conclusions relatives à l'intérêt du projet.

¹⁸ Milot, Grégoire. Ibid. Page 30.

¹⁹ « Analyse des pratiques de la concertation en France ». Ibid.

²⁰ Projet porté par Immochan, filiale du groupe Auchan, de construction d'un complexe réunissant loisirs, commerces et cultures au cœur de la métropole du Grand Paris.

Enfin, en plus des démarches ponctuelles, les avancées législatives ont également permis la création d'instances locales de participation. La loi Barnier a notamment rendu obligatoire la création des conseils de quartiers dans toutes les villes de plus de 80 000 habitants et les autorise dans les villes de plus petite taille. Les conseils de quartiers sont des structures réunissant plusieurs habitants d'un secteur communal afin de les amener à dialoguer ensemble sur les projets de la ville et du quartier. N'ayant pas de pouvoir de décision, les conseils de quartiers peuvent toutefois être consultés par le Maire ou le conseil municipal lors de la prise de certaines décisions.

En parallèle du cadre légal qui impose et rend obligatoire l'organisation de démarches de concertation telles que l'enquête publique, ou la création de structures participatives comme les conseils de quartiers, la volonté politique d'inclure l'ensemble des citoyens se renforce également. En effet, de plus en plus de porteurs de projets, privés ou publics, mettent volontairement en place des actions de concertation afin d'associer les diverses parties prenantes d'un territoire à la co-construction d'un projet. Dans ce cas c'est donc l'expertise citoyenne, aussi appelée expertise d'usage ou de terrain, qui est reconnue.

2. Un volontarisme des porteurs de projets et du monde politique

Comme l'affirment Antoine Fleury et Stéphane Tonnelat dans l'introduction de leur dossier « Espaces publics urbains et concertation », avant ces quarante dernières années, l'aménagement de l'espace public était surtout perçu sous un aspect technique et fonctionnel²¹. En effet, ils indiquent que « *[la] conception et [la] gestion des espaces publics étaient assurées par des ingénieurs soucieux de questions de circulation, le plus souvent automobile* ». La pratique et l'usage quotidien qu'en faisaient les citoyens n'étaient jamais véritablement pris en compte dans la conception. Il revenait alors aux ingénieurs d'élaborer dans leur totalité les aménagements les plus performants possibles d'un point de vue uniquement technique.

A partir des années 1970, et de manière exponentielle par la suite, les espaces publics ont commencé à être perçus comme des espaces sociaux au sein desquels les usages et les pratiques étaient tout aussi importants dans l'aménagement et l'agencement que les aspects techniques. De plus, en parallèle de cette nouvelle façon de penser l'espace public, un véritable renouveau

²¹ Fleury, Antoine et Stéphane Tonnelat. « Espaces publics urbains et concertation ». *Metropolitiques*. 19 septembre 2012. Disponible sur : <<http://www.metropolitiques.eu/Espaces-publics-urbains-et.html>>

dans les méthodes de conception de celui-ci a également vu le jour avec le recours de plus en plus systématique à des actions de concertation.

Selon Antoine Fleury et Stéphane Tonnelat, « *aujourd'hui, la concertation, voire la participation apparaît bel et bien comme un impératif politique dans la production des espaces publics. En d'autres termes, la production des espaces publics va désormais de pair avec une mise en débat dans la sphère publique*²² ». Ce constat des chercheurs trouve un écho dans la pratique : sur le terrain se multiplient les initiatives de mise en place de dispositifs de participation citoyenne lancés spontanément par les élus. Au même titre, se multiplient également l'affirmation de la part de certains membres de la classe politique française de leur volonté d'accorder à la concertation une place primordiale dans leur programme et actions politiques. Cette volonté a d'abord été grandement portée par Ségolène Royal en 2007. Alors candidate à l'élection présidentielle, la représentante du Parti Socialiste (PS) a fait de la thématique de la démocratie participative l'un des éléments charnières de son programme, ce qui lui a également valu de se démarquer des autres candidats. Analysant la campagne de Ségolène Royal, Rémi Lefebvre explique en ce sens que « *la promotion de la "démocratie participative" par la candidate est au centre de cette stratégie politique au point d'être devenue sa principale valeur ajoutée et la marque distinctive du "royalisme". Elle en fait "le troisième pilier" de l'exercice du pouvoir*²³ ». En 2007, en dehors de l'idée de mettre en place des jurys de citoyens, la candidate ne fait alors pas d'autres propositions concrètes permettant le développement de la démocratie participative. Cependant, elle donne déjà à sa campagne un véritable accent participatif avec l'organisation de quatre « débats participatifs » avec les citoyens sur différentes thématiques telle que celle de la jeunesse²⁴ qui a rassemblé plus de 4 000 personnes dans la ville de Grenoble. Ce faisant, Ségolène Royal a contribué à donner un véritable coup de projecteur sur la démocratie participative, jusqu'alors peu connue et beaucoup moins pratiquée dans le monde public que ce qui est le cas actuellement.

L'ambition de l'ex-candidate à l'élection présidentielle de voir se développer les démarches de concertation a été reprise récemment par Anne Hidalgo qui a affirmé en 2014 lors de son discours d'investiture à la mairie de Paris : « *J'impliquerai les Parisiens en amont de toutes les*

²² Fleury, Antoine et Stéphane Tonnelat. Ibid.

²³ Lefebvre, Rémi. « Opinion et participation. La campagne présidentielle de Ségolène Royal », *La Vie des idées*, 17 avril 2008. Disponible sur : <<http://www.laviedesidees.fr/Opinion-et-participation.html>>

²⁴ Lefebvre, Rémi. Ibid.

*décisions qui touchent à leur vie quotidienne et l'avenir de leur ville. [...] Les Parisiens pourront peser tout au long de la mandature sur la vie politique municipale*²⁵». Depuis, bien que la Ville fût déjà dotée de plusieurs structures de concertation comme notamment les conseils de quartiers, la nouvelle municipalité a entamé un véritable tournant participatif. Anne Hidalgo a multiplié les démarches avec des initiatives telles que la création d'une carte du citoyen Parisien²⁶ ou la mise en place de la première édition de la Nuit des Débats²⁷ le 2 avril 2016. De plus, suivant l'initiative qui avait déjà été prise au Brésil dans la ville de Porto Alegre²⁸, la maire de Paris a instauré le budget participatif de la Ville de Paris. Promesse de campagne, ce dispositif a été pensé pour que 5% du budget de la Ville – soit 71 millions d'euros par an et 426 millions d'euros sur l'ensemble de sa mandature – soient destinés à des projets à l'initiative des Parisiens et votés par ces ceux-ci²⁹.

Les exemples de ces initiatives politiques emblématiques en faveur de la concertation ont une large valeur incitative et poussent d'autres territoires à s'en inspirer. En effet, ce n'est pas uniquement au niveau national ou dans les grandes municipalités que la pratique volontaire de la concertation par les élus et le personnel politique est en hausse. Selon le rapport du collectif Décider Ensemble relatif à la pratique de la concertation en France, ce sont principalement les municipalités et les intercommunalités qui lancent le plus d'actions de concertation. Effectivement, selon les chiffres de l'année 2011, les collectivités locales et intercommunalités étaient porteurs de 51% des projets de concertation, devant les entreprises privées et publiques (39%) et les établissements publics (10%). Ce constat du volontarisme politique envers le développement de la participation citoyenne est également celui qui est fait par Grégoire Milot, professionnel de la concertation, qui rappelle que « *les villes ont des obligations dans ce domaine, [...]. Mais la plupart prennent des initiatives spontanées. Certains sites Internet de collectivités intègrent un espace de dialogue libre qui permet à chacun de s'exprimer*³⁰ ».

²⁵ Discours d'Anne Hidalgo, Marie de Paris. 30 Mars 2014.

²⁶ Lancée en février 2016, la « Carte Citoyenne-Citoyen de Paris » s'adresse à tous les Parisiens sans condition d'âge ou de nationalité. Elle leur permet d'être associés à la vie de la municipalité : elle donne accès à des lieux et des événements et leur permet également de participer à des actions de démocratie participative comme le fait de voter le budget de la Ville.

²⁷ Le 2 avril 2016, à partir de 18 heures et pour toute la nuit, la Mairie de Paris a invité les habitants à se réunir dans des lieux de la vie quotidienne tels que des cafés et restaurants pour se retrouver en petits groupes, discuter et débattre ensemble autour de thématiques variées. Pour cette première édition ce sont un peu plus de 3000 Parisiens qui se sont déplacés pour échanger.

²⁸ Milot, Grégoire. Ibid. Page 37

²⁹ Estier, Claude. *Anne Hidalgo, Maire de Paris : Journal de campagne*. Editions du Cherche Midi. Avril 2014.

³⁰ Milot, Grégoire. Ibid. Page 15

Se pose alors la question des raisons de ce volontarisme de plus en plus partagé par la majorité du corps politique et des élus locaux. Celles-ci sont à trouver dans l'idée que l'inclusion de tous à l'élaboration d'un projet assurera une conception au plus proche des pratiques et des besoins du public des utilisateurs réels³¹. In fine, ceci permettrait sa meilleure appropriation par les citoyens et une plus grande durabilité dans le temps du projet en question.

En contrepartie, ce regain de prise en considération pour la participation citoyenne a permis la multiplication des pratiques et de la prise d'initiatives dans le domaine de la concertation. Cependant, la diversification de ses contours et son champ d'action, a contribué à rendre la notion floue et difficilement perceptible.

3. Une diversité de champs, d'actions et de publics

Du fait de la diversité des actions possibles et des champs d'intervention, la pratique de la concertation n'a jamais véritablement été définie. La volonté du personnel politique d'augmenter la participation citoyenne couplée à la mise en place progressive de diverses obligations réglementaires a contribué à élargir d'autant plus le cadre de la concertation à la fois en matière de thématiques à concerter et d'éventail d'actions possibles. Comme l'explique le rapport du collectif Décider Ensemble « *en l'absence de précisions sur les modalités de concrétisation de la concertation, les pratiques se diversifient et cela d'autant plus que les porteurs de projet ne se limitent pas au cadre réglementaire obligatoire et se lancent dans des processus de concertation de manière autonome*³² ». Ceci signifie qu'en plus du manque de cadrage initial de ce domaine, les initiatives prises par divers porteurs de projets publics et privés ont encore plus contribué à diversifier les méthodes et les champs de la concertation. Les causes de diversification de la pratique sont ainsi qualifiées par Pierre-Yves Guiheneuf et Loïc Blondiaux comme étant des « *effets poussoirs*³³ ». D'après ces derniers, ce sont ces différents effets poussoirs à l'œuvre depuis des décennies qui ont contribué à créer la situation actuelle dans laquelle la concertation en vient à être pratiquée dans des champs de plus en plus

³¹ Fleury, Antoine et Stéphane Tonnelat. Ibid.

³² « Analyse des pratiques de la concertation en France ». Ibid.

³³ Guiheneuf, Pierre-Yves et Loïc Blondiaux. « Le développement des pratiques de concertation en France : aperçu de la situation et de quelques enjeux, intérêts d'une mise en réseau des acteurs », Institut de la Concertation. Disponible sur <<http://institutdelaconcertation.org>>

nombreux et divers tels que « *celui de la ville, de l'environnement, des aménagements, du développement, local, de la santé, des choix scientifiques et techniques, etc.*³⁴ ».

La diversité des champs dans lesquels des démarches de concertation peuvent être lancées s'accompagne d'une diversité des pratiques et des enjeux. Comme l'expliquent Pierre-Yves Guiheneuf et Loïc Blondiaux que ce soit dans le langage courant ou dans le cadre plus scientifique de la littérature spécialisée, le panel des actions pouvant entrer dans les vastes contours de la démocratie participative est très large³⁵. Pour témoigner de la diversité des pratiques, les deux chercheurs dressent une liste non-exhaustive des critères définissant une action de concertation. Parmi eux ils citent par exemple « l'initiative » qui peut provenir de commanditaires très différents ; le « *caractère réglementaire* » ou volontaire de la démarche ; le « *nombre de personnes concernées, qui peut aller de quelques individus à plusieurs milliers*³⁶ » ; la variation de la durée des démarches de concertation pouvant aller d'un événement ponctuel à un dispositif courant sur plusieurs années ; le degré d'influence du débat dans la décision finale, etc.³⁷ Autant de différences qui tendent à prouver l'absence de cadrage de la concertation.

De nombreuses pratiques entrent ainsi en totalité ou en partie dans le vaste champ que recouvre la « participation citoyenne » et contribuent à la rendre toujours plus difficile à définir et à percevoir à la fois par ses observateurs et par les participants. Ceci est d'autant plus vrai que les enjeux, finalités et objectifs de la concertation n'ont également jamais été véritablement posés. Ceux-ci diffèrent beaucoup en fonction des porteurs du projet et des actions engagées. Plusieurs démarches pourtant toutes qualifiées de « démarches de concertation » peuvent ainsi faire appel à des expériences aux finalités très différentes³⁸ : parfois il ne s'agira que de démarches dont le but est d'informer la population, alors que dans d'autres cas la concertation sera établie comme un véritable outil de co-décision entre les porteurs du projet et le public.

Diversité d'actions, diversité d'enjeux et diversité de thématiques, les pratiques de la concertation impliquent également une diversité des publics. En effet, durant la mise en place des dispositifs de concertation il n'est pas rare d'entendre les professionnels parler « du public

³⁴ Guiheneuf, Pierre-Yves et Loïc Blondiaux. Ibid.

³⁵ Guiheneuf, Pierre-Yves et Loïc Blondiaux. Ibid.

³⁶ Guiheneuf, Pierre-Yves et Loïc Blondiaux. Ibid.

³⁷ Guiheneuf, Pierre-Yves et Loïc Blondiaux. Ibid.

³⁸ « Analyse des pratiques de la concertation en France ». Ibid.

de la concertation » en général, et c'est ce qui a également été jusqu'alors fait dans le présent travail de recherche. Cependant la notion même de « public » est une notion difficile à appréhender. De plus en plus, la définition précise du public à associer et à toucher dans une démarche de concertation devient un enjeu important. Comme l'explique Grégoire Milot, « *une concertation doit être élargie à tous ceux qui ont un intérêt au projet, tous ceux qui seront impactés de près ou de loin*³⁹ ». Une démarche participative sur un projet devrait réussir à toucher à la fois les acteurs institutionnels, politiques, économiques, associatifs, les habitants – dans toute la diversité sociologique que ceux-ci peuvent représenter – aussi bien que des personnes qui ne seront que très rarement impactés par un projet. Ainsi, la question se pose de savoir comment réussir à cibler les caractéristiques du public des impactés et donc à faire en sorte que la voix de toutes les catégories de personnes touchées par le projet ait la capacité d'être représentée parmi le public des participants réels à une action.

La définition du public à toucher et à mobiliser dans une action ou une structure de concertation est encore plus importante depuis que l'on observe le développement d'instances participatives à destination d'un public précis. En effet, bien que n'étant pas obligatoires d'un point de vue réglementaire, de nombreuses communes créent des instances telles que les « conseils des enfants », les « conseils des jeunes », ou les « conseils des aînés »⁴⁰ ouvertes comme le montre leur appellation, à certaines catégories de la population seulement. Créées dans une volonté de démocratisation et d'ouverture des processus de concertation, ces structures ne contribueraient-elles pas d'une certaine manière à l'isolement de ces catégories que sont les « jeunes » et les « seniors » ? Cette mise en garde est d'ailleurs reprise par le collectif du Forum Français de la jeunesse qui, dans son quatrième avis relatif au vote et à la participation des jeunes en France, rappelle que « *ces instances sont à développer et restent perfectibles pour ne pas devenir des outils plaçant la jeunesse à part, en situation de faire-valoir*⁴¹ ».

³⁹ Milot, Grégoire. Ibid. Page 13

⁴⁰ Milot, Grégoire. Ibid. Page 15

⁴¹ Forum Français de la jeunesse. « Avis n°4 – Le vote et la participation des jeunes en France ». Février 2014. 32 pages. Disponible sur <<http://forumfrancaisjeunesse.fr/avis-n4/>>

Cette première entrée en matière très large autour de la question de la concertation a permis de balayer les contours de la pratique et de montrer l'essor récent, et toujours grandissant, des démarches de démocratie participative. Elle a notamment servi à mettre en lumière la difficulté qu'il y avait à la définir. Difficulté issue de la multiplicité à la fois des champs d'application des démarches participatives, des méthodes et actions de concertation, ainsi que des enjeux de celles-ci. L'instauration d'un cadre réglementaire depuis les années 1980-1990, venant dresser les contours de quelques dispositifs de concertation n'a pas été suffisant pour éclaircir les contours du champ de la démocratie participative. Au contraire, dans le même temps, le volontarisme de nombreux représentants politiques à développer la participation citoyenne, a conduit à la multiplication des initiatives correspondant de manière plus ou moins directe à l'acceptation de la concertation. En parallèle, avec l'intention d'ouvrir la participation à tous les publics et de toucher au mieux les populations impactées par un projet, des structures à destination de certaines catégories de la population, notamment à destination des jeunes et des seniors, ont été créées. Malgré leur apparente volonté de démocratisation, ces structures et actions ouvertes à un seul type de public ne contribueraient-elles pas à l'exclusion de celui-ci en le plaçant justement dans une situation à part du reste de la population ? De plus, ne témoigneraient-elles pas, de manière sous-jacente, d'une absence de participation de ces catégories dans les démarches « grand public » qui se veulent « ouvertes à tous » ?

Le deuxième temps entrera donc plus en profondeur dans le sujet de la participation des jeunes dans les dispositifs de concertation « destinés à tous ». Il cherchera, grâce à l'appui d'un questionnaire distribué à trente-et-un jeunes âgés de 18 à 35 ans et à l'observation de quelques événements de concertation, à définir les pratiques participatives des jeunes. Il sera destiné à confirmer ou réfuter le constat de la faible participation des jeunes dans les dispositifs ; à déterminer leur perception plus ou moins négative de cette pratique ; ainsi qu'à décrire les raisons qui les poussent ou non à participer.

Partie II. La participation en questions : le paradoxe de la faible participation des jeunes

Généralement ouvertes et à destination de tous, une observation des pratiques participatives instaurées dans divers dispositifs d'action publique, fait état des « *publics réels*⁴² » de la concertation. Chercheurs et professionnels remarquent l'absence de catégories entières de la population, et notamment l'absence des jeunes, lors des actions de démocratie participative (1). Cette non-participation, confirmée dans la pratique par les jeunes eux-mêmes, est pourtant paradoxale au vu de l'importance qu'ils accordent à leur implication dans la vie publique (2). L'explication de ce paradoxe se trouve principalement dans un manque de confiance, à la fois envers les intentions des porteurs de projet et plus généralement envers les dispositifs de participation institutionnalisés (3).

L'étude au cœur de cette deuxième partie s'intéresse à la pratique de la concertation par les jeunes. En s'appuyant sur des constats de terrain, issus à la fois d'une observation personnelle de diverses expériences de concertation et plus globalement de celles faites par différents professionnels de la concertation, l'absence quasi-totale des jeunes dans les actions de démocratie participative est mise en lumière. Pour compléter ces remarques et tenter d'expliquer la non-participation de toute une frange de la population, une démarche empirique a été élaborée sous la forme d'un questionnaire distribué en ligne et de manière aléatoire à trente-et-un répondants âgés de 18 à 35 ans⁴³.

1. Le constat des professionnels confirmé par les jeunes dans la pratique

L'observation de plusieurs démarches participatives a conduit à deux constats principaux sur les publics : tout d'abord la faiblesse du nombre de participants, ensuite et surtout l'absence de franges complètes de la population parmi ces participants, plus particulièrement l'absence répétée de la catégorie de jeunes.

⁴² Berger, Mathieu et Julien Charles. « Persona non grata. Au seuil de la participation ». *Participations*, 2014/2 (n°9), pages 5-36. Disponible sur <<http://www.cairn.info/revue-participations-2014-2-pages-5.htm>>

⁴³ **Annexe 1** : Questionnaire « Les jeunes (18-35 ans) et la pratique de la concertation »

En effet, l'étude des publics de la concertation et notamment celle de la pratique faite par les jeunes, s'est tout d'abord déroulée avec une phase observatoire consistant à assister à dix démarches de concertation dans le courant des mois de mars à juillet 2016 et se voulant être diversifiées entre elles. Etait d'abord recherchée une diversité des actions de concertation : ces dix démarches comprenaient donc plusieurs ateliers participatifs réunissant les participants pour travailler autour d'une thématique précise ; une marche exploratoire pour établir un état des lieux des problèmes et points positifs avec les participants ; ainsi que deux réunions publiques. Bien que se déroulant toutes à Paris ou en proche banlieue parisienne, la phase d'observation souhaitait également rendre compte d'une diversité de lieux dans les démarches choisies. Ainsi, les actions ont pu être observées dans différentes communes, celles de Courbevoie, Mantes-la-Ville, Palaiseau, Chenevières-sur-Marne, Champigny-sur-Marne et Ormesson-sur-Marne, ainsi que dans le quartier d'affaires de La Défense. Enfin, l'objectif était également de pouvoir analyser ces observations sur des thématiques de concertation variées et proposées par des porteurs de projets différents. Les thèmes en concertation portaient donc sur des projets de transports en commun, d'urbanisme et d'aménagement de l'espace public. Toutes ces démarches participatives étaient à l'initiative d'organismes et institutions divers : deux communes, un département, un établissement public et une entreprise privée.

Malgré la diversité recherchée dans les actions participatives, les thématiques de concertation, les porteurs du projet et les lieux de rencontre, un seul point commun était souhaité pour l'observation : ces démarches devaient toutes être « ouvertes à tous les publics ».

De cette observation, le constat de l'absence des jeunes a pu être fait. En effet, sur les dix démarches analysées, les participants ayant entre 18 et 35 ans brillaient par leur absence⁴⁴. Sur l'ensemble, la présence d'un seul jeune de 18 ans a été relevée lors de l'atelier participatif se déroulant dans la commune de Palaiseau dans le cadre de la révision de son Plan Local d'Urbanisme. Le participant en question n'était d'ailleurs pas venu en suivant une démarche personnelle mais s'y était rendu pour accompagner un proche plus âgé.

Au-delà du cadre de ces quelques événements, l'absence de participation des jeunes dans les démarches de concertation est un constat qui est souvent remarqué par les professionnels de la concertation et par les chercheurs en sciences sociales s'intéressant à la pratique. En effet, pour

⁴⁴ **Annexe 2** : Constat sur le terrain de l'absence des jeunes parmi le public de dix actions de concertation se déroulant au premier semestre 2016 en région parisienne

en revenir à l'exemple précédent, lors de l'atelier participatif organisé par la Ville de Palaiseau dans le cadre de la révision de son PLU, la consultante en concertation chargée d'animer la rencontre n'a cessé de solliciter le seul participant faisant partie de la catégorie des 18-35 ans afin disait-elle, de « *recueillir son avis de "jeune"* », et de connaître son opinion sur les diverses remarques émises par les autres participants, tous plus âgés. Cherchant à expliquer sa démarche, elle a notamment fait remarquer « *il est tellement rare d'avoir des jeunes parmi les participants à un atelier que j'en ai profité pour recueillir son avis, car généralement en leur absence ce sont les autres participants, plus âgés, qui se chargent de parler en leur nom mais uniquement au travers de suppositions, sans connaître leurs avis et besoins véritables* ».

Cette remarque de l'animatrice de l'événement va également dans le sens de l'observation qui est faite de manière plus générale au sein de l'agence de communication et de concertation publique dans laquelle elle travaille. Dans ses réponses types à appels d'offres publics pour des missions de conseil en concertation, l'agence cite le fait de « *faciliter l'expression de publics éloignés de la concertation* » comme l'une des priorités à intégrer dans l'élaboration d'une stratégie de concertation. En effet, dans ses réponses l'agence fait le constat de la très faible diversité dans les publics des réunions publiques et cite la catégorie des jeunes parmi les principaux absents de ces démarches : « *Un enjeu dans votre démarche est de mobiliser des publics qui sont plus éloignés de la concertation traditionnelle. La population participant aux réunions publiques est, en effet peu... diversifiée. Peu de jeunes, très peu d'immigrés, un public plutôt masculin, retraité et lettré*⁴⁵ ».

Ce constat empirique issu de l'observation de dix démarches participatives, qui cadre avec le constat établi par les professionnels de la concertation, est également confirmé dans la pratique par les jeunes eux-mêmes. En effet, la phase observatoire de cette étude s'accompagne d'un questionnaire sur les pratiques de concertation des jeunes de 18 à 35 ans. Sur les trente-et-un répondants⁴⁶ une très faible minorité déclarait avoir déjà participé à des actions de démocratie participative (18,8% soit six répondants). A l'inverse, un peu plus de 81% déclaraient n'y avoir jamais participé et parmi eux, sept répondants affirmaient n'y être jamais allés malgré y avoir été invités. En plus des répondants, de nombreux autres jeunes confirment également ce constat

⁴⁵ Réponse type à un appel d'offres public pour une mission de conseil en concertation par l'agence de communication et de concertation publique Etat d'Esprit Stratis

⁴⁶ **Annexe 3** : Récapitulatif des réponses au questionnaire sur la participation des 18-35 ans aux actions de concertation

d'absence de participation. Dans le cadre d'un article paru dans *Le Monde Diplomatique* au début des années 2000, Mounia Khedir alors âgée de dix-sept ans et élue au conseil des jeunes de la Ville de Strasbourg déplorait le manque d'implication des jeunes dans les dispositifs participatifs. La journaliste, auteure de l'article en question, faisait remarquer à la suite de l'intervention de la jeune fille que « *si le conseil touche les jeunes au travers de ses projets, elle regrette, elle aussi, qu'ils ne soient pas plus nombreux aux réunions*⁴⁷ ».

Ce constat est d'autant plus alarmant que, faute de moyens techniques, le questionnaire n'a été diffusé qu'à des jeunes au profil assez similaire, généralement en études ou diplômés du supérieur et issus de la classe moyenne. Ainsi, en s'appuyant uniquement sur le questionnaire et au vu des réponses reçues, l'absence déclarée de participation des jeunes s'explique bel et bien par le critère de l'âge. Les autres variables socio-économiques testées n'ayant pas été probantes : parmi les répondants ayant déjà participé à de tels démarches se trouvent à la fois des femmes et des hommes, avec des lieux d'habitation – petite ville, grande ville et ville de taille moyenne en périphérie de grande ville – et des situations économiques différents – étudiants, actifs occupés, chômeurs. Cependant, selon Chafik Hbila qui étudie la participation des jeunes des quartiers populaires, cette absence de participation serait beaucoup plus forte parmi les jeunes issus de quartiers défavorisés⁴⁸.

A l'issue de cette première phase d'étude, le constat de l'absence des franges les plus jeunes de la population a été confirmé empiriquement à la fois par les observateurs de la pratique et par ces publics eux-mêmes. Bien que pour le reste de l'analyse seul l'âge des répondants sera pris en compte, il faut rappeler que classer dans une même catégorie toutes les personnes âgées de 18 à 35 ans ne permet pas de rendre compte de l'ensemble des autres caractéristiques socio-économiques pouvant pourtant s'avérer déterminantes dans la décision de participer ou de ne pas participer.

2. Un public pourtant conscient de l'importance de la participation

Faire le constat de l'absence de participation des franges les plus jeunes de la population aux démarches de démocratie participative pourrait laisser croire à un manque d'intérêt des jeunes

⁴⁷ Victor, Olga. « Premières victoires pour la démocratie participative ». *Le Monde Diplomatique*. Mars 2001.

⁴⁸ Hbila, Chafik. *Ibid.*

pour la participation et surtout à un manque d'adhésion de ces publics aux principes de la concertation. Cependant en analysant l'opinion des jeunes sur la concertation, cette hypothèse apparaît contre-intuitive. C'est notamment ce dont fait état le questionnaire sur lequel est basé le présent travail. Après leur avoir fourni une définition très simplifiée des contours de la concertation – « *La démocratie participative consiste à mettre en place des démarches (réunions, ateliers, questionnaires etc.) afin d'associer les citoyens à la préparation des décisions publiques* » - les répondants ont déclaré à 93,6% avoir une opinion positive de celle-ci. En effet, plus de 74% des répondants considèrent la démocratie participative comme une « assez bonne chose », et même comme une « très bonne chose » selon 19,4% d'entre eux, alors que seul un participant déclare voir dans les contours de la concertation, une « très mauvaise chose ».

De plus, pour les jeunes la participation à ces démarches participatives est essentielle en ce qu'elle permet de s'informer sur les projets et les différents aménagements prévus à plus ou moins long terme sur leur territoire. En effet, pour les répondants déclarant avoir déjà participé à des actions de concertation l'une des principales raisons les y ayant incités était le fait de pouvoir « *obtenir de l'information sur le projet* ». Cet objectif de recherche d'informations sur le projet mis en débat est d'ailleurs plus important qu'un quelconque engagement partisan, évoqué par seulement deux répondants ayant déjà participé comme l'une des raisons de leur participation.

Enfin, l'étude montre également une certaine curiosité des jeunes pour les pratiques de la démocratie participative. En effet, la curiosité et l'envie de découvrir ce qu'est la pratique de la concertation est évoquée par trois des six jeunes ayant déjà participé comme l'une des raisons les y ayant incités.

Suivant la définition du terme « paradoxe » donnée par Jean-Curt Kellert, la très faible participation des jeunes dans les pratiques de concertation semble être paradoxale. Pour celui-ci « *Avant tout de nature logique, le paradoxe repose sur des prémisses vraies et conduit, par un raisonnement valide, à des conclusions contradictoires*⁴⁹ ». Ainsi, le fait que la population des jeunes juge de manière positive la démarche même de concertation, qu'elle semble en

⁴⁹ Keller, Jean-Curt. « Le paradoxe et ses rapports avec les problèmes humains ». *Le Portique* [En ligne], Archives des Cahiers de la recherche, Cahier 2 2004, mis en ligne le 15 avril 2005. Disponible sur <<http://leportique.revues.org/469>>

accord avec la nécessité de s'impliquer dans les prises de décisions publiques et qu'elle paraisse curieuse de découvrir ce qu'est la démocratie participative, devrait logiquement aboutir à une forte participation des jeunes dans les démarches participatives. Or, nous l'avons vu, aussi bien dans l'observation du terrain que dans les déclarations des jeunes eux-mêmes, leur implication dans la concertation est très limitée. Comme l'explique Jean-Curt Keller, c'est le fait d'avoir un effet de surprise⁵⁰ et d'inattendu dans une situation logique qui crée une situation paradoxale.

C'est le paradoxe de ce qui peut être appelé « une adhésion des jeunes sur le papier » – dans le sens où l'adhésion à la démarche globale n'est pas suivie d'actes concrets – qui sera ainsi expliqué dans la suite. En effet, le troisième temps de cette étude sur les pratiques participatives des jeunes vient dresser les causes principales de leur absence quasi-totale dans les différentes actions de concertation.

3. Le manque de confiance comme principale cause de l'absence des jeunes dans les démarches de concertation

Plusieurs phénomènes conjoints permettent d'expliquer le manque d'implication des jeunes dans les dispositifs de participation citoyenne. Une première cause très simple est celle du manque d'informations disponibles à la fois sur le projet nécessitant une démarche de concertation et sur le déroulement de la démarche participative elle-même. Effectivement, alors même qu'en première partie de ce travail a été mis en évidence le fait que les principaux lanceurs de démarches de concertation étaient les municipalités, un peu moins de 50% des trente-et-un répondants au questionnaire ont assuré ne pas savoir si leur commune avait déjà été à l'initiative de démarches de démocratie participative. Ainsi, seuls treize participants ont pu affirmer avec certitude la tenue de telles actions dans leur commune, trois autres ont affirmé de leur côté que cela n'avait jamais été le cas dans leur ville, alors que la majorité représentée par quinze participants ne savait répondre avec exactitude à cette question. Or, donner aux publics les informations nécessaires pour prendre connaissance à la fois du lancement d'une démarche participative, des différentes modalités de participation et d'expression mises à leur disposition, et du degré d'avancement du projet à concerter est encore plus important dès lors que l'on constate que la concertation reste une pratique encore floue pour les jeunes.

⁵⁰ Keller, Jean-Curt. Ibid.

Ainsi, en plus du manque d'informations disponibles sur les démarches participatives organisées sur un territoire, plus généralement, un véritable manque de connaissances sur la pratique globale de la concertation et sur cette discipline existe. Un peu plus de 56% des répondants ne savent dire avec certitude ce qu'est la démocratie participative. En effet, seuls 43,8% des jeunes interrogés déclarent très bien savoir ce dont il s'agit, alors que 34,4% disent ne pas bien voir ce à quoi fait référence cette pratique et 21,9% avouent n'en avoir jamais entendu parler. Ce manque de connaissances sur la pratique s'explique par le manque de rigueur dans la définition des contours, des actions, des champs et des objectifs de la concertation, déjà mis en lumière dans cette étude. Cette ambiguïté est expliquée par Grégoire Milot selon qui « *se concerter, ce n'est pas seulement consulter, prendre un avis mais c'est également projeter de concert, construire ensemble. Or cette co-construction n'est pas une co-décision. Cette nuance est au cœur des difficultés soulevées par l'application des procédures participatives*⁵¹ ». Ici, le professionnel de la concertation montre que la difficulté de perception des contours de la concertation, aboutissant à un manque de volonté d'implication de la part des publics et notamment des jeunes, est due au fait que la pratique oscille entre une méthode d'information, de consultation, de construction et de décision, sans être totalement l'une d'entre elles. Participer sans connaître les finalités et la portée de son implication semble donc être l'une des causes principales de l'absence des jeunes dans les dispositifs de participation citoyenne.

Finalement, les contours flous de la pratique de la concertation ainsi que le manque de définition concrète des objectifs de ce procédé participatif font naître chez les jeunes un manque de confiance dans les motivations réelles qui poussent au lancement de telles démarches. En effet, les deux raisons principalement évoquées par les trente-et-un répondants au questionnaire comme expliquant leur choix de ne pas participer à des démarches participatives sont le manque d'intérêt pour le sujet concerté (36,8%) et l'idée que malgré la mise en place d'un dispositif participatif, les décisions sont prises avant que les citoyens ne soient invités à participer (36,8%). Ces deux raisons interviennent bien en tête parmi les réponses et arrivent devant celles du manque de temps (26,3%), de la peur de ne pas se sentir compétent dans un tel dispositif (21,1%) et de l'idée que ce sont aux élus – ou le cas échéant aux ingénieurs et autres professionnels – de prendre les décisions (10,5%).

⁵¹ Milot, Grégoire. Ibid. Page 12

Ainsi, l'idée partagée par une grande majorité des jeunes répondants, selon laquelle les projets seraient élaborés avant même le lancement de la concertation révèle de manière sous-jacente un manque de confiance dans les intentions réelles des initiateurs de démarches participatives. Ceci contribue alors à faire croire aux jeunes en l'inutilité de leur implication. En effet, à quoi sert de prendre le temps de s'impliquer quand on est persuadé que les idées et opinions émises durant les temps de débat et de travail ne seront jamais prises en compte et mises en application par les porteurs de projets. Le flou concernant les intentions réelles des porteurs de démarches de concertation n'incite en rien la participation alors qu'en outre, aucune obligation légale n'impose à ces derniers de prendre en compte les avis recueillis lors d'une concertation. Cet élément est notamment rappelé par Grégoire Milot qui fait état de ce qui est inscrit dans la Charte de la concertation du ministère de l'Environnement en matière de concertation : « *La concertation vise à améliorer la participation du public à la concertation des projets. Mais [la prise de décision] repose sur l'autorité publique*⁵² ». Ici, le professionnel montre que si dans certains cas l'organisation d'une démarche de démocratie participative est bien imposée par la loi, rien n'est dit concernant les avis recueillis auprès du public. *In fine* seule l'autorité qui porte le projet est en mesure de décider.

N'ayant aucun poids dans la prise de décision – sauf volonté de certains porteurs de projets – la valeur que peut avoir leur participation et leur implication dans une procédure de concertation n'est pas perçue par les jeunes. Au contraire, la démarche participative est alors vue comme n'étant qu'une simple consultation « pour faire les choses dans les règles » ou une illusion permettant de faire croire à la population qu'elle a participé à l'élaboration d'un projet. Cette illusion participative, alors même que le projet est déjà bouclé avant l'ouverture de la concertation, servirait à ce que le projet en construction ne soit pas remis en question ou trop fortement critiqué une fois mis en place.

Enfin, le manque de confiance dans les intentions réelles des porteurs de projets est à coupler avec le problème de la temporalité. En effet, dans son étude sur la participation des jeunes des quartiers populaires, Chafik Hbila remarque la différence entre le temps institutionnel souvent long et la volonté de réactivité immédiate de la part des jeunes. Ainsi, il explique que « *le temps que la parole des jeunes trouve un certain écho du côté politique et se traduise par des mesures institutionnelles concrètes, les voilà engagés, bien souvent, dans de nouvelles préoccupations* ».

⁵² Milot, Grégoire. Ibid. Page 12

Ce temps de retour sur investissement plus long que ce qui serait souhaité pourrait donc par la même contribuer à leur donner l'image que les promesses de prise en compte de leurs opinions n'ont pas été tenues par les porteurs de projets. Ceci contribuerait à renforcer leur manque de confiance dans les autorités compétentes en matière de prise de décision et dans la démarche même de concertation.

En d'autres termes, ce sont l'absence de perception immédiate des bénéfices d'une participation et le manque de confiance dans les autorités décisionnelles qui sont les deux raisons principales du découragement des jeunes face à l'engagement dans un processus participatif.

Ce deuxième temps a permis de dresser le constat d'une absence quasi-totale des jeunes parmi les publics de la concertation. Celui-ci, issu d'une observation sur le terrain et confirmé par les jeunes dans leurs pratiques, s'est pourtant révélé être un paradoxe au vu de l'intérêt et surtout de la curiosité de cette frange de la population pour la démocratie participative. Les raisons de ce paradoxe sont à chercher dans un manque de connaissance du processus de concertation et surtout dans un manque de confiance dans les intentions réelles des porteurs de la démarche. N'étant pas certains des finalités et des objectifs de la concertation, au vu des définitions encore trop floues du concept, les jeunes imaginent que ce n'est qu'un impératif politique qui pousse les porteurs de projet à initier des démarches de participation citoyenne. Puisque rien ne les y oblige, les jeunes pensent alors que dans tous les cas ces derniers ne prendront pas en compte les contributions des participants.

Ainsi, si sur le papier la démarche semble bénéficier d'une image plutôt positive auprès des jeunes, dans la réalité ces derniers sont plutôt réticents. Ils ont du mal à voir la finalité de leur travail, à déceler la plus-value à tirer de leur implication et se posent la question de savoir jusqu'à quel point leurs opinions seront prises en compte et influenceront réellement la décision finale sur les projets concertés. Ceci fait écho au manque de confiance grandissant envers le personnel politique et les autorités en charge de prendre des décisions, visible sur l'ensemble de la population française mais à plus forte raison parmi les franges les plus jeunes.

Après avoir vu les raisons qui expliquent l'absence d'implication des jeunes dans les dispositifs participatifs, le dernier temps de ce travail consistera en la recherche d'alternatives à leur

désengagement. Ce troisième moment s'intéresse donc aux leviers à actionner pour inciter cette catégorie à participer dans les démarches « grand public » c'est-à-dire à s'engager dans des démarches de concertation même en l'absence de dispositifs adaptés ou de structures créées spécialement pour les y faire s'exprimer.

Partie III. Les leviers à exploiter pour inciter la participation des jeunes aux actions de concertation

« *Je ne veux plus de relation institutionnalisée aux jeunes qui reproduise les pratiques existantes et dont l'utilité reste à démontrer, je veux que ce soient eux qui construisent leur projet, c'est à eux de nous dire quels sont leurs besoins et on ne le fera pas à leur place*⁵³ ». A l'instar de ce Maire d'une grande Ville de l'Ouest, les porteurs de projets et initiateurs de démarches de concertation prennent de plus en plus conscience de l'importance de l'implication de tous les publics dans les dispositifs. Ils témoignent ainsi également la nécessité de la participation des franges les plus jeunes de la population. Pour ce faire différents leviers d'implication sont à trouver à la fois dans le renouvellement des thématiques de concertation (1) et dans les outils de participation (2). Au-delà de ces leviers aisément actionnables et modifiables, le plus important reste de redonner confiance aux jeunes dans les dispositifs de participation institutionnels initiés par des porteurs de projets publics ou privés (3).

Pour trouver les leviers pouvant inciter les jeunes à plus s'engager dans des démarches de démocratie participative, cette troisième et dernière étape se focalise principalement sur les réponses données par les trente-et-un jeunes répondants. Il s'agira ainsi d'articuler leurs retours sur la question « *Qu'est-ce qui vous inciterait à plus participer à ce type de démarches ?*⁵⁴ » avec des recherches plus théoriques issues des écrits de chercheurs en sciences sociales sur la thématique de la participation.

1. Renouveler les thématiques à concerter

Comme le montrent les écrits de nombreux chercheurs ou les rapports commandés par des organismes indépendants, il est essentiel pour les jeunes eux-mêmes de s'impliquer dans les démarches participatives. En ce sens, le quatrième avis publié par le Forum Français de la Jeunesse, relatif au vote et à la participation des jeunes en France explique que les structures participatives ouvertes exclusivement aux jeunes témoignent de la place primordiale que tient la parole des jeunes dans la société et de la plus-value qui peut être retirée de celle-ci⁵⁵. Le

⁵³ Hbila, Chafik. Ibid.

⁵⁴ **Annexe 1.** Ibid.

⁵⁵ Forum Français de la Jeunesse. Ibid.

rapport poursuit en ajoutant que « *c'est un impératif démocratique d'entendre cette parole. Celle d'une génération qui a du mal à se faire une place dans le monde du travail et dans les divers lieux de représentation. La jeunesse devra assumer demain les choix d'aujourd'hui*⁵⁶ ». En d'autres termes, il semble essentiel que les jeunes s'impliquent dans les démarches de concertation ouvertes à tous. Cette nécessité est à observer sur deux plans : d'abord dans un temps court, où l'engagement dans une démarche participative leur permet de trouver leur place dans la société ; ensuite et surtout dans un temps long, dans le sens où les décisions prises et débattues aujourd'hui auront plusieurs formes d'incidences sur leur avenir. Pour reprendre la formulation utilisée dans le rapport du Forum Français de la Jeunesse, une implication des jeunes est donc nécessaire pour qu'ils n'aient pas à assumer demain les projets co-construits par d'autres aujourd'hui. Inciter les jeunes à participer permet ainsi de pallier la monopolisation du débat et des actions participatives – et donc de la construction des projets – par seulement un petit nombre d'initiés, habitués à ce type de démarches et peu représentatifs de l'ensemble des catégories de la population.

Afin de déterminer les leviers à manœuvrer pour inciter les jeunes à plus s'engager dans des actions de concertation le plus important est de demander aux principaux intéressés ce qui déclencherait leur motivation. L'une des premières variables identifiées comme pouvant influencer sur la motivation des jeunes est celle de la thématique. D'après l'étude des raisons de l'absence de participation des jeunes à des démarches de participation citoyenne est ressortie que le « manque d'intérêt pour le sujet » était l'une des principales causes de leur non-engagement. Sept jeunes sur les dix-sept ayant répondu à cette question ont choisi cette réponse, soit une proportion aussi importante que la seconde explication principale du manque de confiance. Un autre fait témoigne de ce manque d'intérêt des jeunes pour les sujets et les projets soumis généralement à concertation : à la question « qu'est-ce qui vous inciterait à plus participer à ce type de démarches ? », qui soumettait diverses propositions de réponse et laissait un champ d'expression libre avec le choix de l'onglet « autre », un répondant a indiqué de lui-même le fait de pouvoir débattre de « *sujets intéressants*⁵⁷ » alors même que cette réponse n'apparaissait pas parmi les propositions à choisir.

Pour connaître les attentes des jeunes en termes de sujets de concertation, la question « en tant que citoyen(ne), sur quels sujets souhaiteriez-vous en priorité être invité(e) à participer ? » leur

⁵⁶ Forum Français de la Jeunesse. Ibid.

⁵⁷ **Annexe 3.** Ibid.

permettait de faire remonter ceux qui les intéressaient le plus. Ici, il apparaît que la thématique du transport, du déplacement et du stationnement arrive largement en tête des sujets de préoccupation des jeunes (61,3%). Les autres sujets d'intérêts pour ces publics sont « la vie économique et le budget » (45,2%), la « vie culturelle et sportive » (38,7%) et enfin « l'environnement et le développement durable » (35,5%). Au vu du nombre assez peu élevé de fois où ces réponses ont été choisies par les répondants, il semble que les sujets les moins motivants pour les jeunes sont la « sécurité » (qui intéresse 29% des répondants), l'« urbanisme » (19,4%) et les « nuisances » (6,5%).

Ces résultats appuient eux aussi l'idée d'un nécessaire renouvellement des thématiques soumises à concertation pour inciter les jeunes à participer. En effet si en France la thématique des transports et des déplacements est bien le principal sujet soumis à concertation, ceci est loin d'être le cas pour les autres thèmes qui importent aux jeunes. D'après le rapport publié par le collectif Décider Ensemble, parmi les sujets les plus soumis à concertation à France arrivent en tête les transports, les projets industriels, l'aménagement et l'urbanisme. Effectivement à la question « sur quel type de projet a porté cette concertation ? » posée par Décider Ensemble, le collectif a mis en exergue les résultats suivants « *principalement des projets de transport linéaires (29%), des projets industriels (27%) et des projets d'aménagement et de planification (20%), mais aussi des politiques publiques (6%) et des projets ni linéaires, ni industriels (7%)*⁵⁸ ». Autant de thématiques qui, hormis celle des transports, restent très éloignées des sujets et centres d'intérêts des jeunes. Ceci ne contribue qu'à démotiver leur envie de participation aux démarches de participation citoyenne.

2. Employer les bons outils

En plus de la nécessité de renouveler les thématiques de concertation, le développement de la participation des jeunes doit également s'appuyer sur un renouvellement des outils utilisés par la démocratie participative. En se penchant sur les mécanismes qui freinent l'implication des jeunes, il apparaît que les actions de concertation telles que celles lancées actuellement ne correspondent pas véritablement au style et au rythme de vie des jeunes français. En effet, il faut rappeler que la raison « du manque de temps » est l'une des principales raisons ayant été évoquées par les trente-et-un répondants au questionnaire. Cette explication arrive en troisième

⁵⁸ « Analyse des pratiques de la concertation en France ». Ibid.

position derrière celles du manque de confiance dans les intentions des porteurs du projet et du manque d'intérêt pour le sujet.

Les dispositifs de concertation, aussi variés soient-ils – enquêtes publiques, réunions publiques, groupes de travail, ateliers thématiques, visites de terrains etc. – nécessitent dans leur grande majorité le déplacement du public dans un lieu et à un horaire précis, deux contraintes qui sont de moins en moins adaptées aux jeunes générations. Comme l'explique Pauline Haldenwang dans son mémoire de recherche, ces dispositifs sont soumis à des « *contraintes spatio-temporelles*⁵⁹ » qui empêchent souvent la participation de certains types de citoyens, notamment des « *actifs et usagers non-habitants* ». De plus, les horaires choisis ne sont pas toujours en adéquation avec le rythme de vie actif de nombreux jeunes : les étudiants cumulent souvent cours et petits emplois, les jeunes actifs font généralement de longues journées de travail, et tous, étudiants et jeunes en activité, pratiquent également de nombreuses activités sportives et de loisirs. Ces conditions laissent ainsi peu de place et de créneaux libres pour l'engagement dans une action de concertation. Ce faisant, les jeunes usagers ou futurs usagers d'un projet qui n'habitent pas à proximité de celui-ci rencontrent souvent des difficultés pour s'y déplacer et sont donc sous-représentés. Pour ces jeunes il faut donc privilégier les outils d'expression qui n'impliquent pas obligatoirement un déplacement dans un lieu et à un horaire précis, mais qui permettent des modalités de participation et de recueil des avis sur un temps plus long et sans contrainte géographique. Parmi ces outils se trouvent les outils numériques et notamment ceux du Web 2.0 qui permettent, à l'inverse de la génération précédente dite « Web 1.0 » destinée à des internautes passifs⁶⁰, de développer les fonctions participatives d'Internet. Ils donnent la possibilité aux utilisateurs d'être également producteurs de contenus en ligne.

Le développement de l'outil participatif en ligne est également une demande émanant des jeunes eux-mêmes. A la question de savoir ce qui les inciterait à plus participer à des démarches de démocratie participative, près de la moitié des trente-et-un répondants déclare vouloir que ces actions se fassent via l'utilisation des nouvelles technologies, avec notamment l'utilisation des réseaux sociaux, des forums de discussion, des consultations en ligne et des sites internet participatifs. L'avantage est qu'à l'inverse des dispositifs plus traditionnels de démocratie

⁵⁹ Haldenwang, Pauline. *Web 2.0 et démocratie participative. Le Web 2.0 peut-il, par sa capacité à capter l'attention et à faire participer certains publics, venir enrichir les pratiques existantes de la démocratie participative dans le cadre de projets d'aménagements urbains ?* Mémoire de recherche professionnel, SciencesCOM Groupe Audencia Nantes. 2011. 58 pages.

⁶⁰ Haldenwang, Pauline. Ibid.

participative, l'utilisation du Web 2.0 n'est pas soumise à des contraintes spatio-temporelles⁶¹. Ce dernier est donc plus en adéquation avec le rythme de vie des jeunes : selon le quatrième avis du Forum Français de la Jeunesse, les jeunes accordent plus d'importance à la valeur loisirs, beaucoup moins privilégiée par la population plus âgée. Ainsi la participation via des outils en ligne qui ne les obligent pas à se déplacer dans un lieu précis permet de minimiser le sacrifice sur le temps de loisirs perçu par les jeunes lorsqu'ils s'engagent dans une action de démocratie participative.

Comme l'explique également Grégoire Milot, les nouvelles technologies peuvent suppléer les dispositifs participatifs classiques : « *excellent complément des dispositifs classiques pour informer sur les projets, Internet permet également l'interaction avec les publics de la ville participative*⁶² ». Les nouvelles technologies et Internet permettent à l'utilisateur d'être à la fois récepteur et producteur de contenus, deux caractéristiques qui entrent parfaitement dans la cadre de la concertation qui, comme cela a déjà été montré précédemment, est destinée à la fois à informer les publics sur un projet et à recueillir leurs avis, idées et remarques. La nécessité d'utiliser les outils numériques pour développer la participation des jeunes dans les actions de concertation est d'autant plus importante que le développement de l'accès à Internet est grandissant et qu'aujourd'hui de plus en plus de Français, et notamment de jeunes Français, sont internautes et producteurs de contenus sur internet⁶³ – via des blogs, des forums ou des réseaux sociaux. La participation en ligne permet également de lever la « *contrainte de l'expression en public*⁶⁴ » chez une population de jeunes qui ne se sent pas toujours légitime ou capable d'exprimer ses opinions face à des participants plus âgés et ayant plus d'expérience. Comme le montrent les résultats du questionnaire, cette contrainte de l'expression en public peut être un véritable frein à la participation : plus de 21% des répondants évoquent le fait de ne pas se sentir compétent ou à l'aise pour s'exprimer comme étant l'une des raisons de leur non-participation.

Enfin si les outils numériques sont l'un des leviers à exploiter pour inciter la participation des jeunes citoyens, c'est donc aussi parce que leur fort taux d'utilisation chez ces publics permet

⁶¹ Haldenwang, Pauline. Ibid.

⁶² Milot, Grégoire. Ibid. Page 67.

⁶³ Selon Pauline Haldenwang, en 2010, 67% des Français étaient internautes et 78% des internautes étaient utilisateurs d'un réseau social. Ce type d'outil permet de faciliter la prise de parole des Français et notamment chez les jeunes. Dans son mémoire de recherche Pauline Haldenwang rappelle ainsi que « 62% des internautes âgés de 18 à 24 ans sont membres de trois réseaux sociaux ou plus, contre 32% pour l'ensemble des internautes ».

⁶⁴ Milot, Grégoire. Ibid. Page 86.

à l'information diffusée d'avoir un impact plus large. En effet, bien communiquer autour d'une démarche participative et du projet mis en débat est un prérequis à la participation. D'ailleurs, le fait d'« avoir une meilleure information sur la tenue de l'un de ces événements » est désigné par 48,4% des répondants au questionnaire comme l'une des raisons qui les inciteraient à plus participer à ce type de démarches. L'importance de l'outil communicationnel est également mis en exergue par Grégoire Milot dans son ouvrage *Construire une ville participative en 10 questions*, dans lequel il indique que « l'information s'avère être une condition sine qua non de la participation politique. Précisément, la concertation est pour beaucoup, l'occasion de découvrir et de comprendre un projet, là où la communication publique ordinaire échoue la plupart du temps à informer intelligiblement⁶⁵ ». La communication est donc un outil qui, bien que primordial, est souvent trop négligé par les porteurs de projets. Il faut connaître et comprendre le projet avant de décider ou non de s'impliquer et il est essentiel que tous les publics soient mis au courant – au travers des médias qui les touchent le plus – des modalités de participation et d'expression mis à leur disposition pour pouvoir prendre part aux actions de concertation.

En résumé, pour toucher plus de jeunes, les démarches participatives doivent s'atteler à développer les outils adéquats pour parler à ces publics. En faisant appel aux outils numériques et au Web 2.0 ils cadrent mieux avec le rythme de vie des nouvelles générations en éliminant les barrières spatio-temporelles des actions de concertation classiques. Ceux-ci permettent également une diffusion plus large des informations relatives à la concertation. En effet, le lien entre communication et concertation est primordial pour assurer une participation qui soit la plus optimale possible à la fois quantitativement et qualitativement, c'est-à-dire du point de vue du nombre des participants et de la représentativité de l'ensemble des publics impactés par un projet. Qu'elle se fasse au travers d'une diffusion sur Internet ou par des médias plus traditionnels, la communication est donc l'un des leviers les plus essentiels pour assurer l'engagement du plus grand nombre – et l'engagement des jeunes – dans les démarches de participation citoyenne.

⁶⁵ Milot, Grégoire. Ibid. Page 21.

3. *Redonner confiance dans les démarches de participation institutionnalisées*

Après avoir vu l'importance du choix de la thématique et de l'utilisation des bons outils, il convient finalement de revenir sur les moyens de pallier au frein le plus important pour les jeunes : le manque de confiance dans la finalité des démarches participatives et envers les autorités décisionnaires.

Faire simplement le constat de l'absence quasi-totale des jeunes parmi les publics des actions de concertation pourrait faire croire à un individualisme grandissant qui les pousserait à se désintéresser à la vie publique et politique. Contrairement à cette première intuition, de nombreux chercheurs observent en parallèle de la faible participation politique conventionnelle, un regain d'intérêt des jeunes pour les actions de mobilisation volontaire et une hausse de leur implication au sein d'associations. C'est notamment le constat fait par le Forum Français de la Jeunesse dans son avis relatif au vote et à la participation des jeunes en France : « *alors que 64% des Français et 62% des jeunes de moins de 30 ans, affirment que les jeunes d'aujourd'hui ne sont "pas engagés", l'engagement associatif des jeunes de 15 à 35 ans a augmenté de 32% entre 2010 et 2013 pour atteindre 3 300 000 jeunes* ⁶⁶ ». Ainsi l'observation de leur absence des instances de démocratie participative est contre-intuitive, celle-ci ne signifie pas l'immobilisme de cette génération, qui au contraire reste impliquée en tant qu'acteurs dans la société. Au lieu de choisir de s'impliquer dans des démarches participatives institutionnalisées, les jeunes privilégient des formes de participation plus « actives » et immédiates comme le fait de manifester ou de signer une pétition. En plus de ces actions, le Forum Français de la Jeunesse met en avant le fait que les jeunes s'impliqueraient bel et bien dans des « *systèmes de consultation citoyenne et de démocratisation* ⁶⁷ ». Toutefois, ils ne le feraient pas dans ceux lancés par le monde institutionnel – telles que les actions de concertation – mais plutôt dans les actions d'une initiative citoyenne.

Ainsi, il est important de souligner que les jeunes ne sont pas réticents au fait de participer à la vie de leur communauté et à celui de se mobiliser pour des causes ou des projets précis. Cependant, du fait de leur manque de confiance dans les autorités et le personnel politique porteurs des projets d'aménagement, ils sont réticents au fait de participer à des démarches participatives institutionnalisées. Les jeunes expriment eux-mêmes ce besoin d'avoir plus

⁶⁶ Forum Français de la Jeunesse. Ibid.

⁶⁷ Forum Français de la Jeunesse. Ibid.

confiance dans les finalités de la démarche pour déclencher la participation. En effet, le questionnaire relatif aux pratiques participatives des 18-35 ans qui est au centre de ce travail de recherche montre que pour 64,5% des jeunes interrogés ce serait le fait « d’avoir le sentiment que leur avis sera réellement pris en compte » qui les inciterait le plus à participer à des démarches de concertation. Tout l’enjeu qui ressort de cette réponse est donc de redonner confiance aux jeunes dans les processus participatifs initiés par des décideurs politiques ou des organes institutionnels.

Parmi les réponses à cette question, l’une de celles ayant été les moins choisies par les répondants était le fait de pouvoir être sûr que le compte-rendu complet de l’événement serait disponible et public. Cette dernière n’a été citée comme un levier d’incitation à la participation que par 22,6% des jeunes répondants. Cependant, il est intéressant de noter que les sept personnes ayant choisi cette réponse ont également toutes sélectionné la réponse relative à la confiance dans la réelle prise en compte de l’avis exprimé. En fin de compte, l’apparition conjointe de ces deux réponses met en exergue le fait que les jeunes veulent pouvoir s’assurer du retour sur investissement avant de participer. Ils veulent être sûrs, grâce à la publicité du compte-rendu, que leur avis aura bien été pris en compte par les porteurs du projet et que leur engagement dans la démarche de participation citoyenne n’aura pas été vain.

En résumé, déclencher et développer la participation des jeunes dans les actions de concertation passe avant tout par le développement de la confiance qu’ils portent à la fois à la démarche et à ses initiateurs. Définir légalement la portée décisionnelle des avis émis en concertation serait l’un des leviers à actionner pour réactiver leur confiance et donc leur participation. Mais sans aller aussi loin, assurer au minimum aux participants que leur opinion a été correctement entendue – par exemple via la mise à disposition de tous du compte-rendu complet de l’événement – pourrait au moins y contribuer. Même sans avoir forcément une incidence sur la prise de décision, leur implication ne serait pas vaine s’ils avaient au minimum l’assurance que leur avis n’a pas été déformé et instrumentalisé par les autorités chargées de prendre les décisions finales.

Conclusion

L'objectif de ce mémoire était donc d'interroger la pratique de la concertation pour étudier la participation des jeunes dans les actions et structures de démocratie participative supposées être ouvertes à tous. Un constat de départ a établi à la fois que les démarches de concertation ne recevaient généralement qu'un très faible taux de participation, mais également qu'elles peinaient à mobiliser des publics diversifiés et représentatifs de l'ensemble de la population. Plusieurs franges de la population étant quasi inexistantes parmi les publics de ces instances de participation citoyenne, à l'instar de la catégorie des jeunes. Partant de ce constat, la question à laquelle nous tentions alors de répondre cherchait à déterminer les raisons pouvant expliquer la faible implication des jeunes dans les actions de démocratie participative. A la suite de cela, une hypothèse a ainsi été établie. Selon celle-ci, leur absence quasi-totale était plus à chercher dans un manque de connaissance et d'identification dans la démarche plutôt que dans un rejet de la vie politique et collective. Cette problématique et cette hypothèse nous ont donc invité à nous pencher sur la pratique même de la concertation afin de tenter de mieux en comprendre les contours et de mieux percevoir la place qu'ont actuellement ces démarches dans la prise de décision publique. Elles nous ont également poussé à étudier la manière dont est perçue la procédure même de concertation par les jeunes et donc à tenter d'identifier des causes de leur non-implication. Pour ne pas s'arrêter uniquement à des constats, cette étude a également été l'occasion d'imaginer et de mobiliser les jeunes pour trouver des moyens de pallier leur faible participation aux actions de démocratie participative. Toutes les réponses à ces interrogations successives ont pu être établies en suivant une méthode de recherche basée sur trois démarches: la lecture d'ouvrages et articles sur le thème de la concertation et de la participation ; une démarche d'observation de dix dispositifs de participation citoyenne ; une enquête pour interroger les pratiques des jeunes de 18 à 35 ans et réalisée sous la forme d'un questionnaire qualitatif distribué en ligne. Les résultats de ces recherches ont permis de confirmer l'hypothèse préalablement établie, à savoir que l'absence de participation des jeunes aux actions de concertation n'était pas due à une désaffection du champ politique de leur part, mais bien à un manque de connaissance sur la démarche et ses objectifs. Ce sont ces éléments qui aboutissent finalement à un manque de confiance envers les actions de participation citoyenne lancées par des institutions.

Dans un premier temps nous avons donc dressé le cadre général de la concertation en France pour trouver que la pratique connaissait depuis la décennie 1990 un véritable essor qui n'avait cessé de croître depuis. Ce dernier pouvait s'expliquer à la fois par une demande sociale émanant des citoyens, la création d'un cadre légal venant réglementer la pratique dans quelques situations données, mais également et surtout de par un volontarisme grandissant de la part des élus et des organismes porteurs de projets. Le volontarisme des autorités décisionnaires provient à la fois de la reconnaissance de l'importance de l'expertise d'usage dans l'élaboration des projets de territoire, mais également de la volonté de réduire les incertitudes concernant d'éventuels risques de blocage par la suite. Cependant, la multiplication des actions de concertation et l'absence d'une définition précise à la fois de la démarche et de ses objectifs, ont dans le même temps contribué à diversifier la pratique de la concertation. Ce faisant les contours de la démocratie participative sont devenus difficilement compréhensibles pour les citoyens et les porteurs de projets, et par la même ses finalités devenaient plus facilement manipulables par ces derniers.

Le deuxième temps de cette étude a permis de montrer que l'essor et la multiplication des démarches de démocratie participative n'étaient pas suivis dans les faits par une forte participation du public à ces événements, et notamment dans le cas de la participation des jeunes. De ce constat d'absence quasi-totale de participation des jeunes à ces démarches a été établie l'existence d'un paradoxe : malgré leur non implication dans les actes, les jeunes se montrent intéressés et curieux sur la concertation et affirment même l'importance de ces procédures quand une définition leur en est donnée. Cependant, leur manque de connaissance de la démocratie participative et surtout le manque de clarté autour de la démarche et de ses finalités ne les poussent pas à s'impliquer. En effet, en l'absence de cadre légal obligeant les porteurs de projets à prendre en compte les avis citoyens, les jeunes n'ont pas confiance dans leurs intentions et peinent à trouver de l'intérêt à leur investissement.

Enfin, dans un troisième et dernier temps il a été établi que le manque d'intérêt pour le sujet, le manque de temps, le manque de connaissances, le manque d'informations et le manque de confiance étaient autant de freins à l'engagement des jeunes dont l'impact pouvait être amoindri au travers de l'utilisation des bons leviers. Cependant si un travail est à effectuer au niveau du renouvellement des thématiques, d'une amélioration de la communication autour des démarches participatives ainsi que d'une utilisation d'outils plus en adéquation avec les modes de vie des jeunes, tels que les outils numériques et le Web 2.0, le levier le plus important est

aussi le plus difficile à actionner : redonner confiance aux jeunes dans les actions participatives initiées dans un cadre institutionnel. Pour ce faire il s'agirait surtout de les rassurer quant à la prise en considération et au devenir de leur implication. Ceci ne pourra leur être donné sans un appui juridique et sans la volonté des décideurs publics.

En fin de compte cette étude soulève de nouvelles questions et notamment celle de la participation des autres franges de la population. En effet, ce manque de confiance dans la démarche et les porteurs de la démarche est-il un problème récurrent et inhérent au cadre même de concertation ou plutôt un problème spécifique à la catégorie des jeunes ? De manière sous-jacente cela pose également la question de la volonté réelle de faire participer toutes les catégories de la population. Beaucoup de citoyens ne voient encore dans la concertation qu'un impératif politique à respecter de la part des élus et qu'une obligation légale imposant aux organismes l'organisation de telles actions. En partant de ces interrogations, une dernière question s'ouvre alors : finalement et de manière réaliste, quelle portée peut-être réellement donnée à une action de concertation ? Selon Grégoire Milot celle-ci peut aller très loin. Il affirme même qu'un « *projet (réellement) concerté n'est plus le même*⁶⁸ ». Cependant pour que ceci soit de plus en plus le cas, une réelle implication de tous, porteurs de projets et citoyens, est essentielle à la fois pour mieux comprendre et pour améliorer la démarche.

⁶⁸ Milot, Grégoire. Ibid. Page 43.

Bibliographie

Ouvrage et articles

- Berger, Mathieu et Julien Charles. « Persona non grata. Au seuil de la participation ». *Participations*, 2014/2 (n°9), pages 5-36. Disponible sur <<http://www.cairn.info/revue-participations-2014-2-pages-5.htm>>
- Bertacchini, Yann. « Concertation territoriale et politique territoriale concertée ». Université de Toulon et du Var. 2002.
- Estier, Claude. *Anne Hidalgo, Maire de Paris : Journal de campagne*. Editions du Cherche Midi. Avril 2014.
- Fleury, Antoine et Stéphane Tonnelat. « Espaces publics urbains et concertation ». *Metropolitiques*. 19 septembre 2012. Disponible sur : <<http://www.metropolitiques.eu/Espaces-publics-urbains-et.html>>
- Fourniau, Jean-Michel. « L'institutionnalisation du débat public ». *Revue Projet*. 2/2007 (n°297), pages 13 à 21. Disponible sur <www.cairn.info/revue-projet-2007-2-page-13.htm>
- Gaydu, Cédric. *La démocratie participative locale. L'institution du budget participatif de la ville de Paris*. Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques juridiques ». 2016. 284 pages.
- Guiheneuf, Pierre-Yves et Loïc Blondiaux. « Le développement des pratiques de concertation en France : aperçu de la situation et de quelques enjeux, intérêts d'une mise en réseau des acteurs », Institut de la Concertation. Disponible sur <<http://institutdelaconcertation.org>>
- Haldenwang, Pauline. *Web 2.0 et démocratie participative. Le Web 2.0 peut-il, par sa capacité à capter l'attention et à faire participer certains publics, venir enrichir les pratiques existantes de la démocratie participative dans le cadre de projets d'aménagements urbains ?* Mémoire de recherche professionnel, SciencesCOM Groupe Audencia Nantes. 2011. 58 pages.
- Hbila, Chafik. « La participation des jeunes des quartiers populaires : un engagement autre malgré des freins ». *Sociétés et jeunesse en difficulté* [En ligne], n°14, Printemps 2014, mis en ligne le 08 janvier 2015. Disponible sur <<http://sejed.revues.org/7608>>
- Jone Martínez Palacios et al., « La participation entravée des femmes. Le cas des processus d'innovation démocratique au Pays basque », *Participations* 2015/2 (N° 12), p. 31-56. Disponible sur <<http://www.cairn.info/revue-participations-2015-2-page-31.htm>>

Keller, Jean-Curt. « Le paradoxe et ses rapports avec les problèmes humains ». *Le Portique* [En ligne], Archives des Cahiers de la recherche, Cahier 2 2004, mis en ligne le 15 avril 2005. Disponible sur <<http://leportique.revues.org/469>>

La Branche, Stéphane. « L'insoutenable légèreté environnementale de la participation : une problématisation ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Volume 9 n°1, mai 2009, mis en ligne le 25 mai 2009. Disponible sur <<http://vertigo.revues.org/8346>>

Lefebvre, Rémi. « Opinion et participation. La campagne présidentielle de Ségolène Royal », *La Vie des idées*, 17 avril 2008. Disponible sur : <<http://www.laviedesidees.fr/Opinion-et-participation.html>>

Mercadal, Georges. « Garantir le débat ». *Revue Projet*. 2/2007 (n°297), pages 4-13. Disponible sur <www.cairn.info/revue-projet-2007-2-page-4.htm>

Milot, Grégoire. *L'essentiel sur... Construire une ville participative en 10 questions*. Territorial éditions, Voiron, octobre 2015, 104 pages.

Miquet-Marty, François, Isabelle Sommier et Alice Béja. « Revendications en hausse, représentation en baisse », *Esprit* 8/2013 (Août/septembre). Pages 106-116. Disponible sur <www.cairn.info/revue-esprit-2013-8-page-106.htm>

Victor, Olga. « Premières victoires pour la démocratie participative ». *Le Monde Diplomatique*. Mars 2001.

Rapports, dossiers et enquêtes

« Analyse des pratiques de la concertation en France ». Décider Ensemble – Association nationale pour la concertation entre décideurs et citoyens. Mai 2011, 215 pages.

« Baromètre de la concertation et de la décision publique 2012 ». Harris Interactive pour Respublica. Présentation des résultats du 16 novembre 2016.

« Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) ». Aarhus. 25 juin 1998.

Discours d'Anne Hidalgo, Marie de Paris. Hôtel de Ville de Paris, 30 Mars 2014.

Forum Français de la jeunesse. « Avis n°4 – Le vote et la participation des jeunes en France ». Février 2014. 32 pages. Disponible sur <<http://forumfrancaisjeunesse.fr/avis-n4/>>

Giran, Jean-Pierre. « Rapport au président de la République. 42 propositions pour améliorer le fonctionnement de la démocratie locale ». Février 2012, 60 pages.

Gozdzik-Ormel, Zaneta. *Parole aux jeunes. Manuel sur la Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale*. Editions du Conseil de l'Europe. Décembre 2015, Strasbourg, 150 pages.

Table des annexes

<i>1. Annexe 1</i>	47
Questionnaire « Les jeunes (18-35 ans) et la pratique de la concertation ».....	47
<i>2. Annexe 2</i>	49
Constat sur le terrain de l'absence des jeunes parmi les publics de dix actions de concertation se déroulant au premier semestre 2016 en région parisienne.....	49
<i>3. Annexe 3</i>	51
Récapitulatif des réponses au questionnaire sur la participation des 18-35 ans aux actions de concertation.....	51

Annexe 1 : Questionnaire « Les jeunes (18-35 ans) et la pratique de la concertation »

1) Avez-vous déjà entendu parler de démocratie participative ?

- Oui et je sais très bien ce dont il s'agit
- Oui, mais je ne vois pas bien ce dont il s'agit
- Non

2) « *La démocratie participative consiste à mettre en place des démarches (réunions, ateliers, questionnaires etc.) afin d'associer les citoyens à la préparation des décisions publiques* ».

D'après cette définition, vous diriez que la démocratie participative est :

- Une très bonne chose
- Une assez bonne chose
- Une assez mauvaise chose
- Une très mauvaise chose
- Pas d'opinion

3) Votre commune a-t-elle déjà organisé des démarches de démocratie participative (exemples : débats, ateliers, réunions publiques, forums sur internet, questionnaires etc.) ?

- Oui
- Non
- Ne sait pas

4. a) Avez-vous déjà participé à une démarche de démocratie participative ?

- J'y ai déjà participé
- J'ai déjà été invité(e) à participer, mais n'y suis jamais allé(e)
- Je n'ai pas été invité(e) et n'y suis jamais allé(e)

4. b) Si oui, pour quelles raisons principales avez-vous participé ? (3 réponses maximum)

- Parce que je défendais les positions de mon parti politique ou de mon association
- Parce que je souhaitais obtenir de l'information sur le sujet
- Parce que de manière générale je souhaite participer aux projets de ma ville
- Parce que le sujet me concernait directement (ma rue, mon quartier etc.)
- Par curiosité
- Autre :...
- Je n'ai jamais participé

4. c) Si non, pourquoi avez-vous décidé de ne pas participer ? (3 réponses maximum)

- Par manque d'intérêt pour le sujet
- Par manque de temps
- Parce que je ne me sens pas compétent/à l'aise pour m'exprimer
- Parce que je pense que ce sont les élus qui doivent prendre les décisions

- Parce que je pense que les décisions sont prises avant que les citoyens ne soient consultés
- Autre :...
- J'ai déjà participé

5) Qu'est-ce qui vous inciterait à plus participer à ce type de démarches ? (3 réponses maximum)

- Avoir une meilleure information sur la tenue de l'un de ces événements
- Que ces événements se déroulent plus près de chez vous
- Que ces actions se fassent via l'utilisation des nouvelles technologies : forums, consultations en ligne, sites internet participatifs etc.
- Avoir le sentiment que votre avis sera réellement pris en compte
- Avoir la certitude que le compte-rendu complet de l'événement sera disponible (même à ceux qui n'ont pas participé)
- Autre :...

6) En tant que citoyen(ne), sur quels sujets souhaiteriez-vous en priorité être invité(e) à participer ? (3 réponses maximum)

- Transports, déplacement, stationnement
- Vie économique et budget
- Environnement et développement durable
- Sécurité
- Nuisances
- Vie culturelle et sportive
- Urbanisme
- Autre :...
- Ne se prononce pas

7) Vous êtes :

- Une femme
- Un homme

8) Quel âge avez-vous ?

9) Vous êtes :

- Etudiant
- Actif occupé
- Chômeur
- Autre

10) Vous vivez :

- Dans une petite ville
- Dans une ville de taille moyenne en périphérie d'une grande ville
- Dans une grande ville

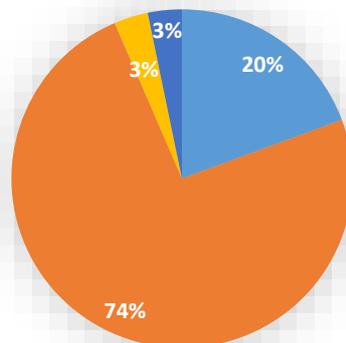
Annexe 3 : Récapitulatif des réponses au questionnaire sur la participation des 18-35 ans aux actions de concertation

Avez-vous déjà entendu parler de démocratie participative?

■ Oui et je sais très bien ce dont il s'agit ■ Oui, mais je ne vois pas bien ce dont il s'agit ■ Non



"La démocratie participative consiste à mettre en place des démarches (réunions, ateliers, questionnaires etc.) afin d'associer les citoyens à la préparation des décisions publiques" D'après cette définition, vous diriez que la démocratie participative es



■ Une très bonne chose ■ Une assez bonne chose ■ Une assez mauvaise chose
 ■ Une très mauvaise chose ■ Pas d'opinion

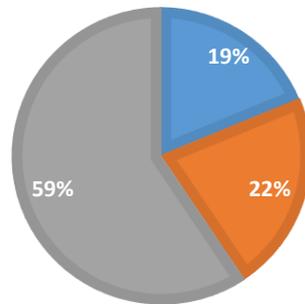
Votre commune a-t-elle déjà organisé des démarches de démocratie participative ?

■ Oui ■ Non ■ Ne sait pas ■

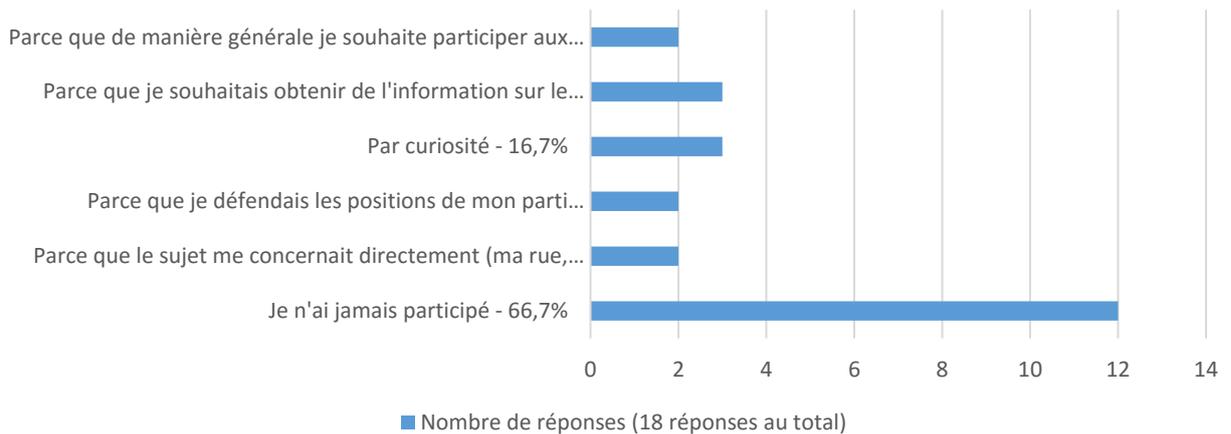


Avez-vous déjà participé à une démarche de démocratie participative ?

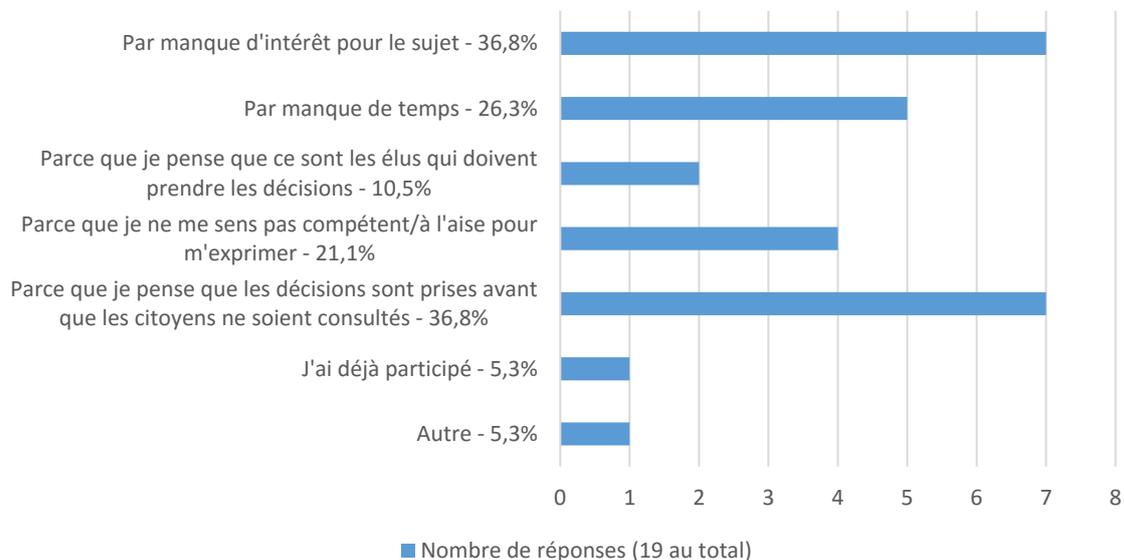
- J'y ai déjà participé
- J'ai déjà été invité à participer mais n'y suis jamais allé
- Je n'ai pas été invité et n'y suis jamais allée



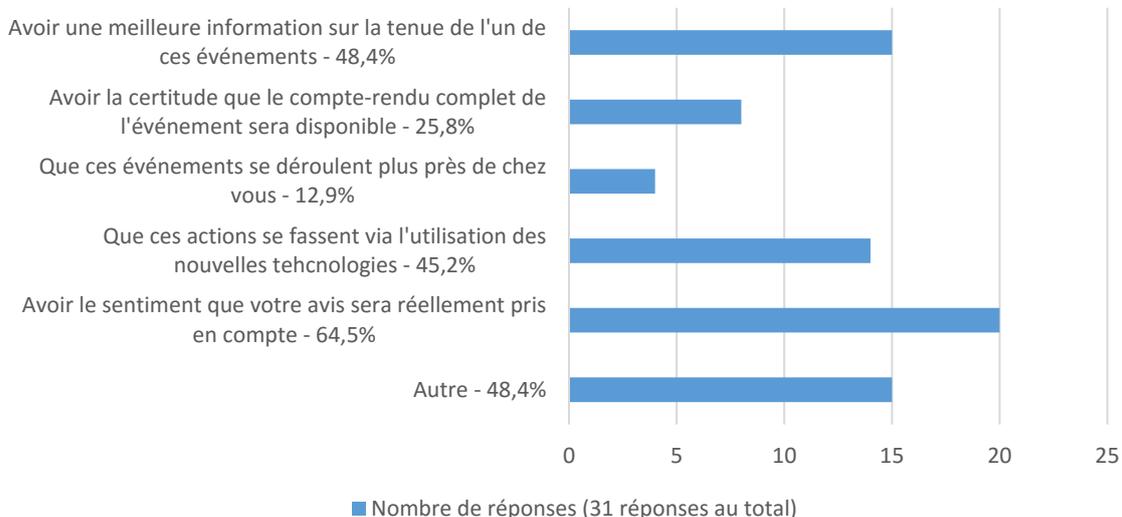
Si oui, pour quelles raisons principales avez-vous participé ?



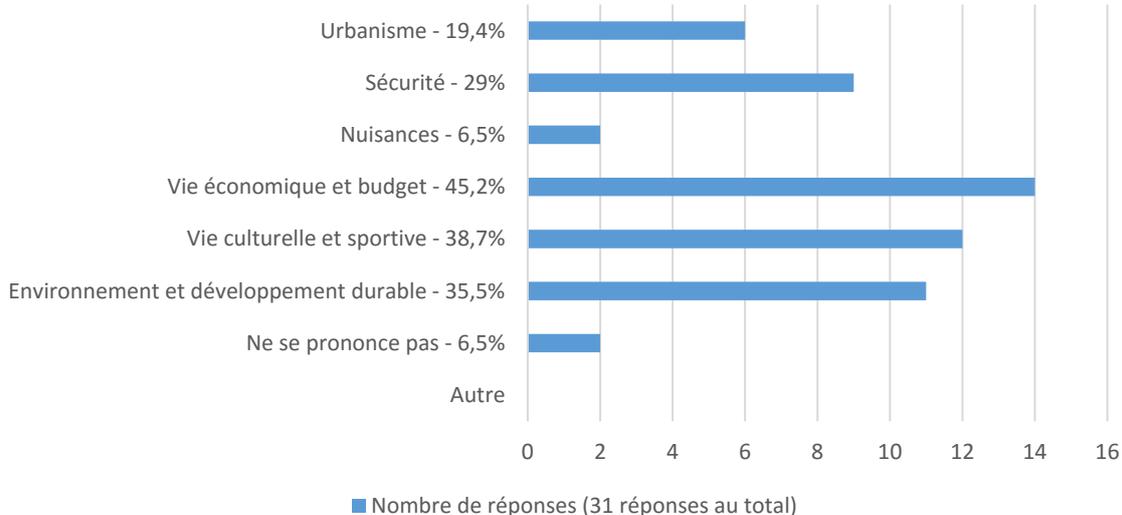
Si non, pourquoi avez-vous décidé de ne pas participer ?



Qu'est-ce qui vous inciterait à plus participer à ce type de démarches ?



En tant que citoyen(ne), sur quels sujets souhaiteriez-vous en priorité être invité(e) à participer ?



Perçu pendant de nombreuses années uniquement au travers du prisme technique et fonctionnel, c'est à partir des années 1970 que l'expertise d'usage des citoyens dans l'élaboration d'un projet d'aménagement public a commencé à être prise en compte. Depuis, grâce l'impulsion conjointe de la création d'un cadre réglementaire, d'une demande accrue des citoyens et du volontarisme grandissant des porteurs de projet, l'organisation de démarches de concertation pour construire des projets publics a connu une croissance exponentielle.

Ce mémoire montre au travers d'une enquête basée sur l'observation de démarches participatives et sur la réalisation d'un questionnaire auprès des 18-35 ans, que la participation à ces événements reste très faible, surtout parmi la catégorie des jeunes, et ce malgré la multiplication et la variété des actions de concertation. Plus qu'un désintérêt et une désaffection de la sphère politique par les jeunes, c'est surtout le manque de clarté du domaine de la démocratie participative qui explique leur non-participation. En effet, l'absence de cadre précis autour des finalités de ces procédures de participation citoyenne aboutit à un manque de confiance des jeunes dans les dispositifs de concertation et surtout dans les intentions réelles des porteurs de projet. Toutefois, au vu de l'implication croissante des jeunes dans les actions de participation politique non-conventionnelles, l'espoir d'un plus grand engagement dans les démarches de démocratie participative reste réaliste. Pour cela il suffit de trouver les bons leviers à actionner pour leur redonner confiance et les inciter à s'engager.

Mots-clés : concertation – démocratie participative – démocratie – participation – jeunes – représentativité – crise de confiance – aménagement – participation citoyenne – mobilisation

Illustration couverture :
Par JM Ucciani
www.ucciani-dessins.com