

Genre et discours participatif dans les villes françaises

Christophe Premat

► **To cite this version:**

Christophe Premat. Genre et discours participatif dans les villes françaises. Gubin Éliane, Piette Valérie et Benvindo Bruno. Masculinités, GIEF-Éditions de l'Université de Bruxelles, pp.257-272, 2009, Sextant. halshs-00515567

HAL Id: halshs-00515567

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00515567>

Submitted on 7 Sep 2010

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.

Genre et discours participatif dans les villes françaises

Christophe Premat

SPIRIT, Science Politique Relations Internationales Territoire
UMR 5116 du CNRS/ Sciences Po Bordeaux
Domaine universitaire 11 allée Ausone
33607 Pessac Cedex/ France
Tel: (0033)663361701
e-mail: cpremat2000@yahoo.fr

Résumé : Il s'agit d'étudier s'il existe une manière spécifique des femmes françaises maires à communiquer sur la démocratie participative en les comparant aux pratiques de leurs homologues masculins. En effet, la démocratie participative, présentée comme méthode innovante en France, permet à un certain nombre d'élus de renouveler leur image ; il importe de savoir si les femmes nouvellement entrées en politique utilisent ce répertoire pour s'affirmer au sein de l'espace public ou si elles sont en retrait par rapport aux hommes. Est-il possible à l'inverse d'analyser cette thématique participative comme une volonté pour les élus locaux masculins de briser une image souvent présentée comme paternaliste ?

Notre étude sera en partie quantitative, puisqu'elle portera sur la communication numérique des élus locaux de villes de plus de 5000 habitants en France soit un échantillon de 1881 communes ; l'objectif est de déterminer s'il existe une influence réelle du genre sur le discours participatif. Un certain nombre d'outils statistiques nous aideront à esquisser le profil des communes où les femmes sont maires (situation intercommunale, cumul des mandats) par rapport aux autres communes. Dans une deuxième partie, notre contribution s'appuiera sur une analyse des discours des élus locaux pour saisir les manières dont ils définissent les instruments de participation. La nécessité d'une démocratie inclusive a transformé les discours des élus ainsi que leurs pratiques; il convient d'analyser les contours de ce nouvel impératif afin de savoir s'il n'est qu'une rustine idéologique ou la véritable prise en compte d'un changement de culture politique.

Christophe Premat est attaché à l'enseignement et à la recherche (ATER) à l'Institut d'études politiques de Bordeaux et prépare une thèse sur « les pratiques du référendum local en France et en Allemagne ». Il a publié dernièrement « les malentendus sur la démocratie participative, réflexion sur les primaires socialistes » dans la revue électronique *Sens Public* ainsi que « Castoriadis and the modern political imaginary – Oligarchy, representation, democracy », *Critical Horizons*, volume 7, n°1, Décembre, 2006, pp. 251-275, « Le référendum local, "mascotte" ou illusion de la démocratie participative ? : comparaison des pratiques référendaires à l'échelon local en France et en Allemagne », Bratosin Stefan (dir.) et Julia Jean-Thierry (dir.), *Démocratie participative en Europe*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 2006, coll. « Sciences de la société, 69 », pp. 67-74.

En France, les récentes lois sur la parité ont amorcé un changement significatif en ce qui concerne l'équilibre des sexes au sein de la représentation politique. Dans le même temps, depuis le début des années 1990, une série de lois en faveur de la démocratie participative ont pour objectif d'élargir le socle de la participation politique et d'associer les citoyens à l'élaboration des politiques publiques. La création de nouveaux dispositifs de participation tels que la consultation locale des habitants et les conseils de quartier a renforcé le pouvoir des citoyens en-dehors des élections. Il devient alors important d'analyser la relation entre la mutation sociologique du système représentatif avec notamment l'entrée en politique des femmes et ces formes d'*empowerment* qui vont dans le sens d'une inclusion croissante des citoyens à la vie politique. Autrement dit, les nouvelles entrantes en politique se distinguent-elles par un discours et une pratique participative ?

Nous utiliserons les résultats d'une enquête quantitative menée entre mars et décembre 2006 sur la communication numérique des maires des communes de plus de 5 000 habitants en France pour dégager en particulier la relation entre la situation des maires et l'élaboration d'un discours participatif qui légitime leur action sur le terrain¹. Les maires femmes ont-elles plus recours à ce discours par rapport à leurs homologues masculins ? Ces derniers ne tentent-ils pas de modifier une image patriarcale de leur pouvoir en s'investissant dans la promotion de la démocratie participative ? Dans un premier temps, nous donnerons une photographie du système représentatif français eu égard l'équilibre des sexes puis nous étudierons les contours du discours participatif local avant d'analyser le profil des communes participatives.

Le contexte de la parité ou la répartition des charges électives

La réflexion sur le genre en politique tente de rechercher un équilibre entre les sexes dans l'accès aux fonctions électives. Selon la recommandation du Conseil de l'Union Européenne du 2 décembre 1996 (96/694/CE), « une participation équilibrée des femmes et des hommes au processus de décision est susceptible d'engendrer des idées, des valeurs et des comportements différents, allant dans le sens d'un monde plus juste et plus équilibré, tant pour les femmes que pour les hommes ». En l'occurrence, la recommandation insiste sur le lien entre l'équilibre des sexes et le renouvellement des pratiques politiques et sociales. Le genre aurait une influence directe sur la manière de prendre des décisions ainsi que sur le type de décision. La question du genre révèle l'inégalité évidente dans la répartition des sexes eu

¹ Cette enquête a été menée par nous en collaboration avec Julien Dewoghélaère à l'Institut d'études politiques de Bordeaux entre mars et décembre 2006.

égard à l'accès aux fonctions électives, puisque les femmes restent nettement sous-représentées. En France, la loi n°2000-493 sur la parité du 6 juin 2000 visait dans cette optique à « favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ». Cette loi s'applique notamment aux scrutins de liste et aux élections législatives, sachant que les élections municipales dans les communes de moins de 3 500 habitants ne sont pas concernées tout comme les élections cantonales et les élections sénatoriales dans les départements qui ne comptent qu'un ou deux sénateurs². Auparavant, le principe de parité avait apparu dans la Constitution *via* la loi du 28 juin 1999. Ce principe implique d'instituer des quotas afin que l'équilibre soit instauré le plus rapidement possible. En 1982, Yvette Roudy, à la tête du premier ministère du droit des femmes³, avait tenté d'adopter un amendement d'Alain Richard limitant à 75% le nombre de personnes du même sexe sur une même liste, le Conseil Constitutionnel ayant invalidé cette réforme estimant que la division en catégories des électeurs et des éligibles était contraire à l'esprit de la Constitution⁴. Lors des dernières élections législatives de juin 2007, 107 femmes ont été élues députées sur 577, ce qui élève à 18,5% le nombre de femmes élues à l'assemblée nationale alors qu'elles sont 31,8% en Allemagne (195 députées sur 615)⁵ et 47,3% en Suède (165 sur 349) aux dernières élections législatives. Ce quota de femmes députées ramène la France à une position intermédiaire en Europe entre la Grande-Bretagne (19,8% avec 128 femmes sur 646) et l'Italie (17,3% avec 109 femmes sur 630). Si l'on s'en tient au classement produit par l'ONG IDEA, alors la France arrive en 52^e position, le Rwanda étant en première position avec 48,8% de femmes parlementaire et l'Egypte et le Bangladesh fermant la marche avec à peine 2% de représentation féminine au parlement⁶.

Les femmes ont fait leur entrée en politique, les listes de candidatures étant beaucoup plus équilibrées. En effet, lors des législatives de 2007, le pourcentage de candidatures féminines avait atteint 41,6% au premier tour soit presque deux points de plus qu'en 2002. Pour autant, elles sont bien moins nombreuses à être en position d'éligibilité. Si l'accès à la politique devient de plus en plus équilibré, l'accès aux fonctions électives et en particulier aux

² <<http://www.vie-publique.fr/actualitevp/dossier/parite.htm>>, site consulté pour la dernière fois le 21 août 2007.

³ ZIMMERMANN, M.-J., « Effets directs et indirects de la loi du 6 juin 2000 : un bilan contrasté », *Observatoire de la parité entre les hommes et les femmes*, mars 2005, p. 5.

⁴ Décision n°82-146 du Conseil Constitutionnel du 18 novembre 1982.

⁵ Les données concernant la comparaison des quotas de femmes au sein des parlements nationaux peuvent être obtenues sur la base de données de l'ONG IDEA (Institute for Democracy and Electoral Assistance). <<http://www.quotaproject.org/displayCountry.cfm>> Site consulté pour la dernière fois le 21 août 2007.

⁶ Base de données sur les quotas de femmes (women in politics).

<<http://www.quotaproject.org/country.cfm?SortOrder=LastLowerPercentage%20DESC>>, site consulté pour la dernière fois le 21 août 2007.

fonctions exécutives reste restreint. Les partis se situant aux extrêmes de l'échiquier politique sont ceux qui respectent le plus la parité puisqu'en 2002 les partis trotskystes Lutte Ouvrière (LO) et la Ligue Communiste Révolutionnaire (LCR) avaient respectivement investi 50,2% et 50% de candidates tout comme le Front National (FN) et le Mouvement pour la France (MPF) avaient respectivement adoubé 48,7% et 47% de candidates. Les candidates étaient plus nombreuses parmi la gauche parlementaire que la droite parlementaire, sachant qu'au deuxième tour le pourcentage de candidates éliminées n'est pas négligeable, le Parti Socialiste ayant vu par exemple sa part de candidates diminuer de 5% entre les deux tours aux élections législatives de 2002 (36,13% au premier tour, 31,2% au second tour). Si en 2002, par rapport aux législatives de 1997, le nombre de députés sortants se représentant est plus important chez les hommes (439 députés masculins sortants étant de nouveau candidats contre 55 députées), la réélection des femmes députées est beaucoup plus difficile puisque 301 députés sortants ont été réélus (soit un taux de réélection de 68,5%) contre 27 députées sortantes (soit un taux de 49%)⁷. Du point de vue de l'âge, les députées ne se distinguent très peu de leurs homologues masculins puisque les députées entrantes en 2002 avaient une moyenne d'âge de 50,7 ans contre 52 ans pour l'ensemble des députées alors que les députés entrants en avaient une de 50,3 ans contre 53,1 ans pour l'ensemble des députés. En revanche, l'ordre des catégories professionnelles diverge puisque si pour les députées et députés entrants, les salariés du secteur privé viennent en première position, les députées entrantes issues de l'enseignement sont beaucoup plus nombreuses (21,4% pour les députées entrantes contre 11,6% pour les députés entrants). Les députées entrantes issues des professions libérales sont moins nombreuses que leurs homologues masculins (11,9% contre 21,7%). Par rapport au cumul des mandats qui est l'une des spécificités françaises, en 2002, on compte 19 députées maires contre 261 députés maires, aucune députée cumulant avec un siège au conseil général contre 17 députés et membres de ces conseils, une députée cumulant avec un siège de conseil régional contre 2 députés dans le même cas. Au total, on a 20 femmes députées étant en situation de cumul sur 71 députées élues (28%) en 2002 contre 287 députés sur 506 (56,7%). Le cumul permettant au député d'avoir une assise locale forte tout en contrôlant l'élaboration de la loi explique l'évolution lente de la représentation féminine au sein du parlement français, d'autant plus que le pourcentage de femmes au sénat reste encore assez faible. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si les nouvelles lois concernant le cumul ont été votées peu

⁷ ZIMMERMANN, M.-J., « Pourquoi la parité politique reste-t-elle un enjeu pour la démocratie française ? », Rapport rendu au Premier Ministre, Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, mars 2003, 98 pages.

avant celle sur la parité. La loi n°2000-295 du 5 avril 2000 « relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions et à leurs conditions d'exercice » ainsi que la loi organique n°2000-294 ont permis de limiter ces effets de clôture du système politique.

Les sénatoriales de 2004 avaient vu une progression du nombre de femmes élues. Sur 117 sénateurs sortants en 2004, il y avait 9 femmes alors qu'il y en a 31 parmi les 128 élus et nouveaux réélus, le pourcentage de femmes sénatrices étant de 16,9% en 2004 contre 10,6% en 2001. La sous-représentation féminine relève de l'ordre d'une forme d'habitus politique malgré les textes récents consacrant la parité. En effet, peu de temps après l'institutionnalisation du vote des femmes, 22 femmes avaient été élues sénatrices en 1947 avant que cette proportion ne diminue constamment dans le temps pour atteindre le nombre de 4 femmes élues au Sénat en 1971⁸. Ainsi, l'accès des femmes à des responsabilités politiques majeures reste un défi à relever, puisque si elles entrent progressivement dans le système politique, elles restent à l'écart des postes politiques les plus importants. Les élues locales sont majoritairement présentes dans les petites et moyennes communes. À l'issue des élections municipales de 2001, le pourcentage de maires femmes était de 11,2% dans les communes de moins de 3 500 habitants, alors qu'il n'était que de 6,7% dans les communes de plus de 3 500 habitants. En 2003, il n'y avait qu'une seule femme parmi les 101 présidents de conseils généraux et deux femmes parmi les 26 présidents de région⁹. Les adjointes sont un peu plus nombreuses puisqu'on estime à 30% leur présence dans les communes de plus de 3 500 habitants en 2004 contre 25% dans les conseils régionaux (vice-présidentes) et moins de 10% dans les conseils généraux. Le conseil général est le dernier bastion de résistance à l'équilibre des sexes, puisque seuls deux départements, les Hauts-de-Seine et le Finistère ont élu plus de 30% de conseillères générales¹⁰. Le tableau 1 récapitule la proportion de femmes conseillères municipales en fonction de la taille de la commune.

Tableau 1 : Pourcentage de conseillères municipales par taille de commune

Strates démographiques	Nombre de femmes élues conseillères municipales	% de femmes élues conseillères municipales
Communes de moins de 3 500 habitants	118 321	30%
Communes de 3 500 à 8 999 habitants	21 558	47,4%
Communes de 9 000 à 29 999 habitants	11 073	47,3%
Communes de 30 000 habitants et	5 441	48%

⁸ ZIMMERMANN, M.-J., « Parité et moyenne d'âge aux sénatoriales 2004 : Des progrès limités », document de travail, Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, septembre 2004, 16 pages.

⁹ ZIMMERMANN, M.-J., « Pourquoi la parité politique reste-t-elle un enjeu pour la démocratie française ? », Rapport rendu au Premier Ministre, Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, mars 2003, p. 30.

¹⁰ PÈNE, C., « La parité ou presque en régions », *L'Express*, 8 mars 2007, p. 52.

plus		
Total (communes de plus de 3 500 habitants)	38 072	47,5%
Total	156 393	33%

Source : Marie-Jo ZIMMERMANN, mars 2003, « Pourquoi la parité politique reste-t-elle un enjeu pour la démocratie française ? », Rapport rendu au Premier Ministre, Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, p. 37.

On remarque que la proportion de femmes élues conseillères municipales en 2001 a augmenté dans les communes de plus de 3 500 habitants. Si les femmes élues en 2001 dans les communes de plus de 3 500 habitants représentent 47,5% des élus (alors qu'elles représentaient 49,5% des candidats), les femmes élues maires ne représentent toujours que 10,9% de l'ensemble des maires en France (avant la loi sur la parité, 8,2%)¹¹. Selon les données du ministère de l'Intérieur, dans les communes de plus de 3 500 habitants, on a recensé 173 maires femmes sur 2 587 pour un total de 3 987 maires femmes sur 36 558 maires. Dans notre échantillon de 1 881 communes de plus de 5 000 habitants, nous avons recensé 138 maires femmes (soit 7,3%) contre 1 743 hommes (92,7%)¹² : 82% d'entre elles exercent dans des communes de moins de 30 000 habitants. En 1989, Catherine Trautmann, à Strasbourg, avait été la première femme élue d'une commune de plus de 100 000 habitants. Malgré une évolution lente, l'échelon municipal présente le paradoxe suivant : l'entrée des femmes en politique locale est conséquente, mais ce statut les confine à des rôles encore mineurs au sein de la représentation locale, puisqu'elles sont le plus souvent conseillères et adjointes au maire que maires. Leurs réseaux politiques et administratifs ne sont pas encore assez consolidés pour qu'elles puissent véritablement peser sur le système politique, les maires n'ayant pas tous la même marge d'action selon le type de configuration territoriale de la commune.

En résumé, les femmes sont entrées dans les conseils locaux et le parlement européen, même si leur accès au parlement national reste encore très limité comme nous l'illustre le tableau 2.

Tableau 2 : Moyennes nationales du pourcentage de femmes élues par mandats électoraux et fonctions électives

Mandat électoral ou fonction élective	Date	Effectif	Dont femmes	% femmes
Délégation française au Parlement européen	2004	78	34	43,6%
Gouvernement	2007**	32	11	34,4%

¹¹ KOEBEL, M., *Le pouvoir local ou la démocratie improbable*, Paris, éditions du Croquant, 2006, p. 93.

¹² Enquête précitée menée avec Julien Dewoghélaère.

Député	2007	577	107	18,6%
Sénateur	2001	321	35	10,9%
Conseiller régional	2004	1 880	895	47,6%
Conseiller général	2001	4 055	382	9,4%
Conseiller municipal	2001	474 020	156 979	33,1%
Maire	2001	36 558	3 987	10,9%
Président d'EPCI	2002	2174	125	5,7%

*EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

** : composition du gouvernement après les élections législatives des 10 et 17 juin 2007

Source : Données de l'Observatoire de la parité réactualisé par nos recherches personnelles

Pour les élections européennes, la proportion de députées françaises était déjà de 29,9% en 1994 et 40,2% en 1999 alors que les élections régionales ont vu une entrée massive des femmes puisque si en 1998, il y avait 27,5% de femmes élues conseillères régionales, elles sont plus de 47,6% aujourd'hui. Leur responsabilité s'est également accrue, puisque si elles étaient 20% à être vice-présidentes en 1998, elles sont 37,3% aujourd'hui. C'est surtout au niveau régional et municipal que la situation des femmes politiques a largement évolué, de nombreuses femmes étant nouvellement entrées aux dernières élections régionales et municipales. Parmi les 138 femmes des communes de plus de 5 000 habitants, la prise de fonction en tant que maire de 107 d'entre elles (77,5%) s'est effectuée dans les années postérieures à 1995 ; or, la date d'entrée en mairie ne signifie pas que ces femmes n'avaient pas une expérience politique auparavant. Si aux élections de 2001, 36 maires femmes n'ont jamais eu une fonction en politique locale auparavant, elles ne sont que 59 à avoir une première expérience en politique locale (en tant que conseillère municipale, cantonale ou régionale) après 1995. Cela signifie que pour la plupart d'entre elles, la fonction de maire constitue la consécration d'un long parcours entamé en 1977, car aucune des maires actuelles n'a d'expérience avant cette date¹³. Cette entrée en politique est à relativiser compte tenu du fait que nous ne nous appuyons que sur le cas des femmes élues aux dernières élections (2001 et après pour le cas d'élections partielles) et non celles qui ont été élues et battues par la suite. La configuration territoriale des communes où les femmes sont élues est la suivante : 22 maires femmes sont à la tête d'une commune non intégrée à un ensemble intercommunal tandis que 39 le sont dans une commune insérée dans une communauté de communes, 61 dans une commune rattachée à une communauté d'agglomération et 16 au sein d'une communauté urbaine ou un syndicat d'agglomération nouvelle. La configuration territoriale d'une commune est un élément essentiel dans l'influence qu'un élu peut avoir sur le développement de politiques publiques possibles au sein de sa commune. Les établissements

¹³ Il faut prendre en considération le fait que les élections régionales ont été instituées en 1986.

publics de coopération intercommunale (EPCI) permettent de maximiser certaines politiques locales et ont une influence sur la fiscalité locale par exemple.

Le tableau 3 illustre la présence féminine au sein de ces établissements en France et donne une idée précise de la redistribution du pouvoir intercommunal parmi les élus locaux.

Tableau 3 : Bilan de la présence féminine dans les EPCI (par tranche démographique)

Tranche démographique (par nombre d'habitants)	Moins de 5 000	De 5 000 à 10 000	De 10 001 à 15 000	De 15 001 à 20 000	De 20 001 à 50 000	De 50 001 à 100 000	De 100 001 à 200 000	Plus de 200 000	Total
Ensemble des EPCI	694	583	262	138	184	79	36	25	2001
Présidence féminine	42	33	12	3	12	4	1	1	108
Direction administrative féminine	389	291	103	46	37	7	5	1	879
Présidence féminine	6,1%	5,7%	4,6%	2,2%	6,5%	5,1%	2,8%	4,0%	5,4%
Direction administrative féminine	56,1%	49,9%	39,3%	33,3%	20,1%	8,9%	13,9%	4,0%	43,9%

Source : Marie-Jo ZIMMERMANN, mars 2003, « Pourquoi la parité politique reste-t-elle un enjeu pour la démocratie française ? », Rapport rendu au Premier Ministre, Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, p. 38.

Plus la taille de la commune augmente, plus la direction administrative et le type de présidence se masculinisent, à quelques rares exceptions pour certaines communes de plus de 100 000 habitants. La présidence féminine au sein des EPCI reste largement minoritaire alors que les budgets de ces structures sont parfois bien plus importants que d'autres collectivités locales telles que les départements ou les régions. La parité ne se mesure pas seulement en termes bruts d'accès aux fonctions électives, mais surtout à partir de l'accès aux responsabilités politiques de premier ordre. Il est indéniable que le système représentatif local français a considérablement évolué, reste à savoir si les maires femmes et en particulier les femmes nouvellement élues s'investissent dans la promotion de la démocratie participative comme ressource stratégique de légitimation.

L'usage du discours participatif en fonction du genre

Depuis la loi du 6 février 1992 sur la démocratie locale, de nombreuses lois ont institutionnalisé des instruments de participation des habitants à la vie municipale (tableau 4).

Tableau 4 : Principales lois françaises sur la démocratie locale

Année	France
-------	--------

1992	Loi n° 92-125 du 6 février sur les consultations locales
1995	Création de la Commission Nationale du Débat Public Loi n° 95-115 du 4 février sur les opérations d'aménagement urbain. Possibilité d'une saisie du Conseil municipal en vue de l'organisation d'une consultation locale par un cinquième des électeurs
1999	Loi n° 99-533 du 25 juin créant des conseils de développement Extension de l'initiative populaire et du référendum local pour les structures intercommunales
2002	Loi n° 2002-276 du 27 février (démocratie de proximité) instituant les conseils de quartier obligatoires pour des villes de plus de 80 000 habitants
2003	Loi n° 2003-705 du 2 août sur le référendum local décisionnel
2004	Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Initiative populaire possible au niveau du département (un dixième des électeurs)

Source : Synthèse personnelle

Plusieurs instruments peuvent être mentionnés à l'instar de la consultation locale et du référendum local décisionnel qui sont les deux éléments de démocratie directe au niveau local en France. Les conseils de quartier ont été rendus obligatoires pour les communes de plus de 80 000 habitants par la loi du 27 février 2002, ce qui concerne 53 communes en tout. Enfin, les conseils municipaux d'enfants, de jeunes, d'anciens et de sages ont été multipliés ces dernières années : en 2004, l'Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes (ANACEJ), dénombrait environ 1 200 structures de ce type en France¹⁴. La mise en scène médiatique de ces conseils permet de décerner à l' élu un label de démocratie participative. L'association ADELS (Association pour la démocratie locale et sociale) a recensé plus de 180 dispositifs de participation dans les communes françaises allant des ateliers d'habitants aux visites régulières de quartier. Le champ de la participation est en pleine expérimentation, mais force est de constater que la plupart de ces instruments sont consultatifs, les élus ne souhaitant pas perdre une partie de leur pouvoir au profit de contre-pouvoirs locaux.

Notre enquête se base sur le recensement des sites internet des communes, à partir de la base de données de Profession politique que nous avons complétée par nos recherches personnelles. Il s'agit d'analyser la posture communicative de l' élu à partir des nouvelles technologies. Notre objectif est de savoir si la variable genre a un impact sur cette communication numérique afin de comprendre s'il existe une corrélation quelconque entre l'entrée des femmes en politique locale et l'usage d'un répertoire nouveau des élus locaux. Nous avons construit une variable mesurant le degré de communication numérique de ces élus locaux: la valeur zéro signifie que la commune n'a pas de site internet propre, la valeur 1 que

¹⁴ KOEBEL, M., *Le pouvoir local ou la démocratie improbable*, Paris, éditions du Croquant, 2006, p. 86.

le gouvernement local a une visibilité numérique, la valeur 2 qu'un instrument de participation des habitants est affiché, la valeur 3 qu'au moins deux instruments de participation locale sont évoqués explicitement sur le site de la commune et la valeur 4 que l' élu a développé un système de relation directe avec les habitants (par exemple le numéro vert pour appeler le maire à des heures définies, le forum électronique interactif)¹⁵. Les nouveaux instruments de participation ont été retenus sauf les commissions extra-municipales institutionnalisées par la loi du 6 février 1992, mais qui existaient bien auparavant dans de nombreuses communes.

Tableau 5 : La communication participative des maires femmes

Communication sur la démocratie participative	Fréquence		Pourcentage	
	Communes dont les femmes sont maires	Ensemble des communes	Communes dont les femmes sont maires	Ensemble des communes
Pas de site internet	24	455	17,4%	24,2%
Site numérique présentant le gouvernement local	74	1024	53,6%	54,5%
Un instrument de participation	27	256	19,6%	13,6%
Au moins deux instruments de participation	8	87	5,8%	4,6%
Forums interactifs	5	59	3,6%	3,1%
Total	138	1881	100%	100%

Source : tableau croisé à partir de la base de données construite avec Julien Dewoghélaère

On remarque que les maires femmes ont une tendance légèrement plus forte à communiquer numériquement sur la démocratie participative (différence de 6% pour la communication sur un instrument et de 1,2% pour la communication sur deux instruments) et qu'elles sont comme leurs homologues masculins peu nombreuses à expérimenter en matière de nouvelles technologies participatives (différence de 0,5%). Par exemple, dans la commune de Beauvais dans l'Oise, Caroline Cayeux, maire de cette commune née en 1948 et élue en 2001, a investi dans la communication sur ces instruments qui, pour la plupart, existaient avant son arrivée. Outre un forum à Beauvais, il existe des conseils de quartier, un conseil de sages, un conseil consultatif de la jeunesse, un conseil de l'avenir. Ainsi, ce n'est pas tant la variable genre qui influe sur l'institution de la démocratie participative¹⁶ que la démocratie participative qui porte en elle l'idée d'un renouvellement de la sociologie de la représentation politique. Le cas de Martine Aubry, élue maire de la quatrième ville de France en 2001, est

¹⁵ Enquête précitée menée avec Julien Dewoghélaère.

¹⁶ Dans l'ensemble des régressions linéaires créées à l'aide du logiciel Stata, le genre, en tant que variable indépendante, n'a jamais d'impact sur la communication participative.

révélateur. Elle affirme qu'une tradition de démocratie participative existait à Lille qu'elle a su renforcer en créant d'autres dispositifs de participation des habitants à la vie locale.

« À Lille, nous disposions déjà de dix conseils de quartiers, mis en place par Pierre Mauroy, dans les années soixante-dix –bien avant l'obligation légale- à la même époque où, à Grenoble, Hubert Dubedout installait les comités de quartier. Depuis, avec les commissions extramunicipales thématiques au fonctionnement plus classique, nous avons créé en 1999 le conseil municipal d'enfants, qui fonctionne admirablement, puis en 2000, avec les associations, un Agenda 21 sur le développement durable [...] Depuis que je suis maire, nous avons développé d'autres outils de la démocratie participative et de la concertation : les forums citoyens et les ateliers urbains de proximité »¹⁷.

D'autres maires à idéologie participative tel que l'ex-maire de Mons-en-Baroeul, Marc Wolf, s'était illustré par l'invention d'un référendum budgétaire tous les trois ans sur la fixation d'un barème d'impôts locaux. L'idéologie participative de Marc Wolf s'est traduite concrètement par le respect du non cumul des mandats et la rotation des fonctions puisque la maire-adjointe en 1987 a été maire de 1989 à 1995 suite au désir de Marc Wolf de promouvoir la représentation féminine¹⁸.

L'étiquette partisane influe légèrement puisque sur l'ensemble de ces communes, 14% des élus communistes sont des femmes ; la communication participative est très importante chez ce type d'élus puisque 25% d'entre eux valorisent l'institution d'un instrument de démocratie participative au sein de leur propre commune. La démocratie participative fait partie du lexique de la rénovation de la gauche, il n'est donc pas étonnant qu'au niveau local ces maires soient un peu plus fréquemment des femmes par rapport aux maires de droite et qu'ils communiquent légèrement plus sur la participation des habitants à la vie locale. Curieusement, parmi les onze maires écologistes recensés, aucun n'est de sexe féminin, ce qui tranche avec la pratique paritaire de ce parti à d'autres niveaux.

En approfondissant le rapport entre le genre et la communication sur la démocratie participative, nous avons créé un indicateur sur le discours participatif, permettant de mesurer plus précisément l'énonciation de la participation dans les communes françaises de plus de 5 000 habitants. Cet indicateur réunit uniquement les communes présentant un ou plusieurs instruments de participation. Ainsi, parmi les 1881 communes recensées, 402 entrent dans ce cas de figure : 40 maires femmes ont un discours participatif (soit 29% par rapport au nombre de maires femmes contre 362 maires hommes (20,7%). Seules 5 d'entre elles ont réellement investi dans une communication participative importante avec la création de forums ou de

¹⁷ AUBRY, M., « Préface », dans FALISE, M., *La démocratie participative, promesses et ambiguïtés*, Paris, éditions de l'Aube, 2003, p. 7.

¹⁸ Enquête menée par nous auprès des archives locales de la mairie de Mons-en-Baroeul le 27 janvier 2005.

points de rencontre réguliers entre les élus et les habitants contre 54 maires hommes. Lorsqu'on examine la relation entre le nombre de consultations locales et le sexe du maire, seules 4 maires femmes ont organisé une consultation locale dans leur commune. La relation entre genre et discours participatif n'est pas réciproque, puisque le genre ne conditionne pas l'apparition d'un discours participatif particulier alors que l'idéologie participative contribue au renouvellement des élus et à l'apparition de maires femmes.

Les pratiques innovantes au regard du genre

Si les maires femmes se révèlent avoir une pratique mimétique du pouvoir local, il importe d'analyser la manière dont les militantes et sympathisantes politiques envisagent la participation des habitants à la vie locale, pour analyser le décalage éventuel entre la position des élues et des militantes. Nous avons effectué un sondage de réunion¹⁹ au cours de la campagne des élections cantonales et régionales en février 2004 à Bordeaux auprès des sympathisants et militants de cinq partis politiques pour mesurer la façon dont les citoyens politisés percevaient la démocratie locale. Ce sondage est un protocole expérimental qui vise à toucher un public conditionné par l'attente du meeting afin d'étudier ses réactions immédiates sur le sujet de la démocratie locale²⁰. L'une des questions de ce sondage était ouverte et portait sur la perception de la démocratie locale («Comment définiriez-vous la démocratie locale»). En codant les mots-clés des réponses, nous avons ainsi relevé que parmi les répondants (49 hommes et 25 femmes), 8 d'entre elles ont associé démocratie locale et délégation de pouvoir vers le bas.

Une militante des Verts a exprimé sa réticence à l'égard des référendums locaux en opposant la consultation et le référendum. Pour elle, la démocratie locale est vue

« comme le fait de consulter le plus possible les citoyens lorsque des décisions importantes doivent être prises (construction ou non d'une rocade, choix tram / métro...) et surtout de tenir compte du résultat de ces consultations. Cela passe par l'écoute des associations, l'organisation d'enquêtes publiques précédées de réunions publiques, l'exigence de comités de quartier ou de conseils consultatifs sur des sujets particuliers. Je suis plus méfiante à propos des référendums : la multiplication des référendums risquerait d'être

¹⁹ La méthode de sondage utilisée a été le sondage de « réunion » consistant à disperser les questionnaires dans une salle de meeting afin d'obtenir une variation plus importante du profil des répondants. Au cours de ces cinq meetings, 74 personnes ont répondu sur 120 questionnaires distribués (taux de réponse de 62%). Le retour des questionnaires des sympathisants et des militants de l'UMP est insuffisant pour avoir une indication des réactions des personnes proches de ce parti. Signalons que nous avons essuyé 18 refus directs de répondre à ce questionnaire. Seidler J., Meyer K., Mac Gillivray L., « Collecting Data on Crowds and Rallies: a new method of stationary sampling », *Social Forces*, 55 (2), 1976, pp. 507-519.

²⁰ ROBERT-DEMONTROND, P. (dir.), *Méthodes d'observation et d'expérimentation*, Paris, éditions Apogée, 2004, p. 226. Cette enquête locale était destinée à mesurer la perception de la politique de décentralisation auprès des militants de gauche et du centre.

accompagnée de très forts taux d'abstention. De plus, toute décision ne s'exprime pas en termes de oui/non »²¹.

Pour cette militante, la démocratie locale doit rimer avec l'association des habitants à l'élaboration des décisions dans une démarche progressive, d'où la réserve par rapport au référendum. Pour une autre militante des Verts, institutrice, la démocratie locale « est un espace d'échanges entre les citoyens et les élus locaux ». Chez les répondants proches du PS, la démocratie locale a été perçue dans sa dimension sociale, c'est-à-dire comme espace permettant de créer du lien social. Selon une adhérente socialiste, enseignante d'arts plastiques, la démocratie locale doit se caractériser par un « soutien aux initiatives associatives favorisant le maillage social d'un territoire », ou par une demande d'avis régulière. La demande de démocratie locale parmi les personnes politisées est plus orientée vers les structures telles que le conseil de quartier, les sympathisants et militants se méfiant du caractère ponctuel de la consultation locale. Parmi les répondants femmes, 17 sur 25 ont jugé très importante la place de la participation des habitants à la vie locale dans la campagne des élections régionales et cantonales de 2004. La relation entre le genre et le type d'action politique a pu être mesurée grâce à une enquête d'*European Social Survey* menée en 2004 et en 2005 sur les différents répertoires de participation dans les pays européens²². Sur 1806 répondants français (965 femmes et 841 hommes), 31% des femmes contre 27,6% des hommes ont affirmé avoir participé à une action de boycott, 89% des femmes ont participé à une manifestation dans les dix derniers mois contre 86% des hommes. En revanche, elles sont moins nombreuses à avoir signé des pétitions (67% contre 70% des hommes). Ce sondage donne une idée du rapport entre le genre et le répertoire d'action politique, mais globalement, les femmes ne se distinguent pas des hommes dans l'appréciation des moyens de participer à la vie politique. Le genre n'est jamais une variable discriminante pour le type de participation politique adopté.

Sur le plan local, certains maires femmes n'hésitent pas à valoriser des pratiques innovantes à l'instar de la commune de Morsang-sur-Orge (19 468 habitants) près de Paris, dirigée par la maire communiste Marjolaine Rauze. Huit budgets de quartier ont été définis dans la ville et des ateliers d'habitants ont également vu le jour. Le 28 janvier 2006, la ville a tenu une assemblée communale, c'est-à-dire une rencontre entre les élus et les habitants pour discuter de la vie locale et des politiques publiques assumées par l'équipe municipale en place. La commune de Lanester (23 000 habitants) dont le maire est une femme a mis en

²¹ Enquête sur la perception de la démocratie locale menée à Bordeaux en février 2004.

²² Roger JOWELL et l'équipe de coordination, *European Social Survey 2004/2005: Rapport technique*, Londres: Centre de comparaison des sondages sociaux, City University (2005).

place huit conseils de quartier qui ont été selon le fonctionnaire territorial « le fil rouge méthodologique » de la participation des habitants à la vie locale. Ce dispositif était approprié au profil urbain de la commune qui a connu une urbanisation dense et qui allie des espaces fortement peuplés et des zones rurales appelées « la campagne »²³ à Lanester. La commune a également institué une ligne directe avec le maire chaque lundi de 17 à 18 heures²⁴. Dans la commune d'Arcueil, dans le Val-de-Marne, la maire-adjointe nous a dressé un panorama des instruments de participation des habitants à la vie locale.

« Il y a mille manières de participer à Arcueil. Les assemblées de quartier ont évolué, on va vers une autonomie et une prise en charge par les habitants eux-mêmes. Depuis 1995 (euh !) et 1996, il existe des élus référents pour ces assemblées. L'ordre du jour s'élabore avec les habitants référents (pause de l'interlocutrice). L'assemblée de quartier détermine l'ordre du jour, on remarque une sorte d'auto-organisation sur les initiatives. Nous, de notre côté, on propose différentes démarches pour impliquer les habitants à la décision. Notre décision doit être éclairée par l'avis des habitants, les gens si vous voulez doivent pouvoir apporter leurs remarques avant la décision. En 1997, on a créé des budgets de quartier, les habitants déterminent à leur façon l'utilisation de cette enveloppe qui leur est allouée »²⁵.

Dans la plupart des communes où les dispositifs participatifs existent, les femmes sont présentes soit en tant que maires ou maires-adjoints. Ce sont ces types d'élus qui, en France, pilotent le plus la démocratie locale, à en croire un sondage réalisé par Opinionway en 2003 pour le compte de l'association pour la démocratie locale et sociale (ADELS) auprès de 140 consultants en communication des collectivités territoriales²⁶. L'innovation des pratiques participatives se traduit indirectement par un partage relatif des tâches politiques entre les sexes. La maire de Lanester n'a pas directement insufflé la démocratie participative au sein de la commune, mais elle en a approfondi les dispositifs.

« La nouvelle équipe a été en rupture avec une ancienne magistrature communiste, enfin plutôt de l'ex-gauche plurielle. L'ancien maire, un dissident du PC, Monsieur Perron, s'est suicidé. La première adjointe, Thérèse Thierry s'est saisie du volet de la démocratie locale. Le nouveau maire a voulu expérimenter la philosophie de la démocratie participative »²⁷.

Dans ces propos, on sent bien que la nouvelle magistrate a voulu imprimer son style par le recours à la démocratie participative en testant des outils de concertation. Sur le plan national, Ségolène Royal a fait de la démocratie participative et de ses outils une méthode de conception d'un programme présidentiel s'appuyant évidemment sur le projet défini par le parti socialiste. Ce thème a été l'un des éléments de sa démarcation par rapport aux autres

²³ Entretien téléphonique avec le directeur du service citoyenneté de la mairie de Lanester réalisé le 13 septembre 2006.

²⁴ LEBLANC, N., « Coup de vent à Lanester », *Territoires*, novembre 2001, n°422.

²⁵ Entretien en face-à-face avec Anne Buyck, maire-adjointe d'Arcueil, réalisé le 16 décembre 2003.

²⁶ À la question de savoir qui pilote les projets de démocratie locale dans la commune où le chargé de communication travaille, 69% des interrogés ont désigné le maire et 52% l'un des maires-adjoints.

²⁷ Entretien précité avec le directeur du service citoyenneté de la mairie de Lanester.

candidats lors des primaires socialistes en vue de désigner le ou la candidat(e) aux élections présidentielles de 2007²⁸. Le deuxième débat télévisé des primaires socialistes opposant Ségolène Royal, Laurent Fabius et Dominique Strauss-Kahn a permis une brève introspection dans le contenu de cette démocratie participative, à savoir l'idée de jurys citoyens tirés au sort en partie qui, associés aux élus²⁹, pourraient délivrer un avis d'expert sur certaines questions, susceptible d'éclairer les décisions des élus et en même temps d'activer un intérêt pour les affaires publiques. Tout au long de la campagne des élections présidentielles de 2007, Ségolène Royal n'a cessé de développer les instruments de démocratie participative en portant une attention particulière aux jurys citoyens et au référendum d'initiative populaire. L'organisation de plus de 5 000 débats participatifs a été conçue comme une nouvelle manière de faire de la politique. On sent très bien comment la candidate a voulu s'approprier ce thème en en faisant une méthode novatrice basée sur l'implantation d'outils existant au niveau local dans d'autres pays. Les élues locales ont une tendance plus forte à insister sur l'expérimentation d'une participation élargie et originale, pour que la démocratie soit encore plus inclusive et donc plus efficace. De ce point de vue, leur statut de femme joue un rôle important dans l'utilisation du registre participatif.

« L'avancée participative ne s'est d'ailleurs pas seulement exprimée par les dispositifs introduits par les autorités municipales ; bien souvent, c'est le mouvement en sens inverse qui s'est produit, des associations se regroupant dans le cadre, par exemple, de comités de quartier pour interpeller les élus et les inciter au dialogue »³⁰. Dans ces propos de Michel Falise, on sent combien l'institutionnalisation des dispositifs de participation des habitants à la vie locale a répondu à une exigence de participation qui s'est traduite par une inclusion plus large des publics à l'élaboration des politiques publiques. La démocratie participative est une phase de mutation de la sociologie de la représentation politique, elle implique également une réflexion sur l'égalité politique des sexes vis-à-vis de l'accès aux fonctions électives. Du côté des élus locaux en France, ce n'est pas le statut de femme qui détermine l'énonciation d'un discours participatif que l'idéologie participative qui provoque une pratique paritaire de la politique.

²⁸ « Malentendus sur la démocratie participative, réflexion sur les primaires socialistes », *Sens Public*, 5 Décembre 2006, article n°353.

²⁹ L'étude des jurys citoyens berlinois par Eléonore Koehl et Yves Sintomer a été l'une des premières sur la question en Europe. KOEHL, E., SINTOMER, Y., *Les jurys de citoyens berlinois*, Rapport final pour la Délégation Interministérielle de la Ville, juillet-août 2002, 135 pages.

³⁰ FALISE, M., *La démocratie participative, promesses et ambiguïtés*, Paris, éditions de l'Aube, 2003, p. 51.

En conclusion, le lien entre le genre et la démocratie participative tient à ce que l'exigence de participation implique entre autre un équilibre des sexes du point de vue de la représentation politique.