



HAL
open science

La voix des habitants ? Le sport dans la ville à l'épreuve de la démocratie locale

William Gasparini, Michel Koebel, Valérie Morales Gonzales

► **To cite this version:**

William Gasparini, Michel Koebel, Valérie Morales Gonzales. La voix des habitants ? Le sport dans la ville à l'épreuve de la démocratie locale. Ville, frontière, participation : de la visibilité des processus démocratiques dans la Cité, Orizons, pp.281-302, 2012, 978-2-296-08839-9. <hal-03642236>

HAL Id: hal-03642236

<https://hal.science/hal-03642236v1>

Submitted on 11 Feb 2025

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.



Distributed under a Creative Commons CC BY-NC 4.0 - Attribution - Non-commercial use - International License

Texte : Ville et démocratie

Titre : La voix des habitants ? Le sport dans la ville à l'épreuve de la démocratie locale

William Gasparini, Professeur en STAPS à l'Université de Strasbourg

Michel Koebel, Maître de conférences en STAPS à l'Université de Strasbourg

Valérie Morales, Doctorante en STAPS à l'Université de Strasbourg

Etudier un dispositif participatif local dans une ville revient à interroger les principes de la démocratie participative d'une cité. L'agrandissement des agglomérations complexifie sans cesse le maillage social, entraînant ainsi le recours à de nouveaux procédés pour la gérer. Parmi eux, les dispositifs de type participatif se sont progressivement imposés – au moins dans les discours – comme des instances incontournables mis en place par des élus locaux poursuivant simultanément des objectifs électoraux et des enjeux de démocratisation de la vie publique. En effet, les élus affichent en premier lieu leur volonté d'offrir aux citoyens un espace de visibilité sur la scène publique : une relation naturalisée rapprocherait ainsi la « proximité » de la « visibilité » locale ; de plus, selon les dispositifs, le citoyen s'inscrit dans une dialectique entre la participation à la construction d'un intérêt collectif et la défense d'intérêts particuliers. Ces derniers ne sont pas le seul apanage des citoyens : les élus recourent également aux instances de démocratie participative pour servir des intérêts individuels. Ainsi, certains d'entre eux souhaitent bénéficier des retombées médiatiques et politiques des dispositifs participatifs, parce que ces derniers permettent simultanément de combler – au moins en apparence – les déficits de la démocratie représentative en faisant participer le plus de citoyens possible, et de légitimer l'action politique locale par l'image positive que cette ouverture locale permet de diffuser dans la population – même parmi ceux qui ne participent pas. Nonobstant ces objectifs communs, l'hétérogénéité se mesure aussi bien dans les contenus relatifs à ces objectifs divers que dans les appellations de ces dispositifs récents.

Par ailleurs, on sait que la mise en place de ces formes de démocratie participative est actuellement quasi exclusivement à l'initiative des dirigeants politiques. Certes, elles rencontrent un certain public, mais on s'aperçoit très vite que leur accès est socialement sélectif¹ : la possession de certaines compétences facilite la participation. Les conditions de mise en œuvre ont ainsi tendance à marquer socialement et culturellement les dispositifs. De ce fait, loin d'être ouverts à tous, ces dispositifs apparaissent, dans les faits, être réservés à certaines fractions de la population. La question posée ici était de savoir s'il en était de même dans le domaine du sport. On dit que le sport est « populaire », car toutes les catégories de la population y ont accès, du fait de la diversité des pratiques et de ses modalités. Même s'il faut relativiser cette affirmation – la fréquence de la pratique sportive régulière, notamment en club, s'élève avec le milieu social, et certaines pratiques sportives restent très sélectives socialement –, on peut néanmoins affirmer que la pratique sportive, en se massifiant, s'est en partie démocratisée au cours des cinquante dernières années. Cela a-t-il une incidence sur la participation quand des élus locaux proposent aux habitants d'une ville de participer à la définition d'une politique sportive locale, de donner leur avis, de participer à une réunion dans leur quartier ? C'est ce que nous avons voulu explorer à l'occasion de l'organisation à Strasbourg des « Etats généraux du sport » (EGS).

Au cours des dix dernières années, diverses expériences de débat participatif ayant le sport comme objet principal se sont développés à l'échelle locale (Gasparini, 2006). Cependant, à l'échelle métropolitaine, rares sont celles qui ont fait l'objet pour l'instant d'une analyse sociologique approfondie (Gasparini, 2008). Par ailleurs, l'analyse d'expériences comparables en France mais hors secteur du sport² révèle souvent une approche « surplombante » et extérieure ne permettant pas de

¹ Cf. dans cet ouvrage le chapitre « Les conseils de quartier : un nouvel espace public pour qui ? ».

² Revel M., Blatrix C., Blondiaux L., Fourniau J-M., Hériard B. Lefebvre R. (dir.), *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, Paris, La Découverte, 2007.

décrypter ni les mécanismes *in situ* des dispositifs participatifs ni le jeu d'acteurs qui en découle³. Dans le cas des EGS, nous avons bénéficié d'un poste d'observation privilégié puisque nous étions partie prenante de l'organisation (en intégrant le comité de pilotage notamment pour veiller au crédit scientifique d'une enquête pour les EGS qui a été commanditée par la ville de Strasbourg⁴) et, ce faisant, nous avons conduit une observation participante de 17 mois⁵ pour étudier la scène mais aussi les coulisses de ce dispositif participatif particulier dans le domaine du sport (qui fait l'objet d'une thèse STAPS en cours⁶). Nous avons ainsi pu explorer ses mécanismes les plus subtils et leurs effets sur la participation des citoyens.

Dans un premier temps, nous allons resituer le dispositif étudié dans le contexte plus général de la démocratie participative en France, puis dans celui plus restreint du domaine sportif. Nous ferons ensuite l'analyse des objectifs politiques des Etats généraux du sport de Strasbourg en le replaçant dans son contexte politique local. Enfin, nous analyserons la place des habitants sur cette nouvelle scène politique locale.

1. La démocratie participative en France

A en croire le déferlement médiatique qui a accompagné la « campagne participative » de Ségolène Royal pour les élections présidentielles de 2007, la démocratie participative serait née à cette époque en France et l'idée serait venue de cette candidate, en portant au niveau national l'expérience qu'elle a menée dans la région qu'elle dirigeait depuis 2004. L'idée de faire participer les citoyens aux décisions qui les concernent n'a pas attendu les années 2000 pour se développer en France. Loïc Blondiaux résume l'apparition de cette nouvelle forme de démocratie en France en distinguant deux périodes : la seconde moitié des années 1960 qui seraient caractérisées par ce qu'il nomme le « bottom up », un « mouvement ascendant » porté par des mobilisations associatives, et les années 1990 où un « mouvement descendant » – le « top down » – serait incarné par la volonté des élus locaux de faire participer les habitants à travers des initiatives qu'ils « initient et contrôlent », les années 2000 étant caractérisées par des « constructions démocratiques plus originales » (jurys citoyens par exemple) qui auraient été inventées par des représentants des sciences sociales (Blondiaux, 2005). Notre analyse est différente. En effet, on peut constater dès la fin des années 1950 les premières initiatives locales pour élargir les commissions municipales à des habitants non élus. Dès le début des années 1960, des dizaines de conseils municipaux de jeunes apparaissent en France (pour disparaître en 1968) ; les premières expériences étaient certes nées de l'initiative de quelques jeunes issus de la bourgeoisie en mal de reconnaissance sociale (après une période où la jeunesse était crainte car incarnée par l'image des « blousons noirs »), mais, par la suite, ce sont des mairies qui, par mimétisme du fait de la médiatisation des premières initiatives, sont à l'origine de ces nouvelles manières de faire participer ceux qui généralement ne font pas entendre leur voix dans les lieux du pouvoir local. Le mouvement des « conseils municipaux d'enfants » s'est développé au cours des années 1980 – celui-ci étant plus clairement, il est vrai – initié et contrôlé par les autorités locales, au même moment où – depuis l'arrivée au pouvoir local de nombreux socialistes en 1977 – se développaient aussi de nombreuses initiatives que l'on peut englober sous le terme générique de « démocratie participative » : réunions de quartier, conseils de quartier, conseils des anciens, etc. L'expérience connue la plus ancienne dans ce domaine date même de 1971 : à Vandoucourt (Vosges), Jean-Pierre Maillard-Salin était parvenu à conquérir la

³ Gasparini W., « Sport, démocratie participative et pouvoir local en Alsace », *Espaces et Sociétés*, n°123, 2006, pp. 52-67.

⁴ Gasparini W., Koebel M., Morales V. (dir.), *Les Etats généraux du sport à Strasbourg. La contribution des citoyens à la définition de la politique sportive locale*, Rapport d'étude pour la ville de Strasbourg non publié, Equipe de recherche en Sciences sociales du sport (EA 1342), Université de Strasbourg, juin 2009..

⁵ Après l'élection municipale en mars 2008, le projet des EGS s'est mis en place assez rapidement pour débiter dès le printemps 2008 et s'achever en juin 2009.

⁶ Morales Valérie, *Ethnographie politique d'un dispositif participatif local. L'exemple des Etats généraux du sport*, Thèse de doctorat en STAPS en cours sous la direction de William Gasparini, Equipe de recherche en Sciences sociales du sport, Ecole doctorale Sciences de l'Homme et des Sociétés, Université de Strasbourg.

mairie grâce à son investissement associatif où il prônait « une politique globale de participation des habitants à la gestion des affaires communales et surtout à l'animation du village » (Koebel, 1997) et qu'il a mis en œuvre lorsqu'il était maire de 1971 à 1983 (en instituant, aux côtés du conseil municipal, un conseil des sages, un conseil des jeunes et un conseil des associations) (Wargny, 1980). Ainsi, il nous semble que les initiatives descendantes et ascendantes ont toujours été concomitantes en matière de participation en France, et ce depuis environ cinquante ans, même si les initiatives descendantes ont toujours été dominantes, et plus encore depuis les trente dernières années.

Enfin, il nous semble utile de préciser que les initiatives ascendantes ne peuvent être considérées comme faisant partie de la démocratie participative qu'à partir du moment où elles ont un effet sur les décisions politiques. De même, les initiatives prises par les instances de pouvoir, quand elles ne sont que des entreprises de communication et qu'elles n'intègrent pas la position des habitants dans leurs décisions, ne peuvent pas être considérées comme faisant partie d'une démocratie participative. Le simple fait de parler d'ascendant et de descendant implique l'existence de deux parties – ici d'un côté les élus, détenteurs du pouvoir local, de l'autre les citoyens « ordinaires » – ce qui place résolument la démocratie participative dans le cadre préalable de la démocratie représentative : les décisions sont alors prises par les représentants élus avec la participation des citoyens, sous deux formes au moins : la prise en compte d'initiatives populaires ; la concertation avec les citoyens organisée par les détenteurs du pouvoir.

La médiatisation des initiatives de type « participatif » est largement exagérée et contribue à faire oublier que le modèle dominant en France reste la démocratie représentative, et que la motivation des élus locaux dans ce domaine vient souvent en réaction à la « crise de la démocratie représentative » – tout aussi exagérée par les médias et donc par les élus eux-mêmes – portée par la montée de l'abstentionnisme, qui a également gagné les élections municipales après les avoir relativement préservées, et par les « affaires » impliquant des élus. Ce désengagement dans les scrutins va de pair avec un affaiblissement de la confiance envers le personnel politique. S'est ainsi développée, dans des fractions de plus en plus importantes de la population, une méfiance à l'égard du pouvoir – y compris local – d'autant plus marquée que l'on se sent dépossédé des moyens d'y accéder. Tout élu qui se respecte se doit de réagir à la désaffection supposée croissante des citoyens pour la politique, et les divers dispositifs de démocratie participative constituent aujourd'hui « un accessoire politique (...) devenu nécessaire dans la panoplie du parfait démocrate » (Koebel, 2007) qui se présente aux élections pour conquérir ou conserver le pouvoir et la confiance de ses électeurs. Chez les plus convaincus d'entre eux, ces instruments représentent également un moyen de renouer des contacts avec la population, particulièrement en milieu urbain où le nombre élevé d'habitants permet difficilement cette « prise » directe. La démocratie participative entre ainsi en phase avec la « rhétorique de la proximité » (Lefebvre, 2001 et 2004) et d'une « démocratie enfin retrouvée grâce à un rapprochement à la fois spatial, géographique et affectif avec les habitants d'un territoire local » (Koebel, 2010), qui a également accompagné les discours justificatifs des différentes phases de la décentralisation en France. Des dispositions législatives ont également accompagné cet élan avec un souci affiché de mieux informer et de consulter plus fréquemment les citoyens.

La réalité de la participation dans tous ces (prétendus) nouveaux dispositifs est beaucoup plus terne que ce que les nombreuses recensions qui en sont faites et qui gardent rarement une distance critique (Koebel, 2006, 79-82). Dès les premières analyses un peu plus poussées (Blondiaux & Levêque, 1999), on se rend compte que le niveau de participation reste extrêmement faible (de l'ordre de 2% de la population pour les conseils de quartier par exemple), et que « le niveau de revenus, le quartier d'habitation, le niveau d'études et la position professionnelle, tant par le prestige social qu'elle apporte que par les compétences qu'elle permet d'exercer et auxquelles elle permet de s'exercer (prendre la parole en public, gérer des dossiers complexes, gérer des ressources humaines et financières), sont autant de caractéristiques qui seront pour les uns des portes d'accès et pour les autres des barrières, parfois insurmontables. Les formes de participation proposées, conçues par des membres de catégories sociales supérieures, sont plus adaptées à ceux qui possèdent déjà les codes de ce milieu social et qui maîtrisent l'art de masquer leurs intérêts privés et personnels dans leurs discours et leurs stratégies » (Koebel, 2010, 117).

C'est dans ce contexte que, conscients de tous les freins sociaux qui limitent généralement la participation des citoyens – et plus particulièrement ceux des fractions populaires – et des risques d'instrumentalisation politique inhérents à ce type d'initiatives, qu'une partie des membres de l'équipe de recherche en sciences sociales du sport se sont investis – aux côtés d'élus locaux – dans le projet de la ville de Strasbourg d'appliquer au domaine du sport les principes de la participation des citoyens aux décisions locales. Avant d'aborder la phase d'analyse proprement dite du dispositif et des enjeux qui le traversent, il est utile de présenter la place qu'occupent les dispositifs participatifs dans l'élaboration des politiques sportives locales en France.

2. Les dispositifs participatifs dans le sport en France : un concept en vogue

En France, de nombreuses politiques sportives locales sont élaborées sans réel diagnostic partagé avec le monde associatif et, encore moins, avec les « citoyens-citadins »⁷. Les politiques sportives des communes oscillent souvent entre des politiques définies comme « de prestige », élaborées par les groupes sociaux les plus dotés en capital social et économique⁸ et de rares tentatives pour donner la parole ou impliquer les habitants. Un état des lieux non exhaustif des dispositifs participatifs dans les villes françaises permet d'observer tant la diversification que l'essor de la volonté politique de mettre en débat la politique sportive locale. Une enquête téléphonique auprès de 29 des 39 villes françaises métropolitaines de plus de 100 000 habitants révèle que plus du tiers d'entre elles ont mis en place, sous une forme ou une autre (cf. Tableau 1), des dispositifs participatifs dans le domaine du sport, affichant ainsi leur volonté de prendre en compte de la « demande » des habitants dans l'élaboration du projet sportif municipal.

Tableau 1 : Dispositifs participatifs locaux dans le domaine du sport dans les communes françaises de plus de 100 000 habitants

Villes concernées	Dénomination du dispositif participatif
Mulhouse, Strasbourg	Etats généraux du sport
Toulouse	Parlement des sports
Orléans	Conseil du sport
Clermont-Ferrand	Assises du sport
Angers, Dijon, Rennes, Nice	Comité ou Commission d'usagers sportifs
Le Havre, Montpellier, Poitiers	Consultation dans les Conseils de quartier

Une étude plus détaillée de ce type de dispositifs dans la région Alsace montre que leur fonction et leur organisation varient selon la taille des villes, l'état des relations entre la municipalité et le mouvement sportif local et les objectifs recherchés. Ainsi, certaines villes procèdent uniquement à une consultation des habitants selon la méthode du sondage (par téléphone ou par administration d'un questionnaire), tandis que d'autres organisent un débat public qui prend alors souvent la forme d'un « événement » politique du fait de son organisation (unité de temps et de lieu et de sa médiatisation).

Cependant, au-delà de la forme du dispositif, il apparaît que, très souvent, les décisions restent très souvent l'apanage d'un petit nombre d'élus tant politiques qu'associatifs, dont la représentativité fait l'objet d'une contestation de plus en plus perceptible⁹. La fabrication des « besoins » en matière de sport s'observe bien en milieu rural où l'apparition d'équipements (courts de tennis ou centres

⁷ A la différence des notions statiques comme « résident » ou « habitant », nous appelons « citoyen-citadin » un acteur engagé dans la vie de la cité (participation aux conseils municipaux et conseils de quartiers, suivi et critique des projets en matière d'urbanisation, investissement dans une association de résidents, une section locale d'un parti politique et/ou une association de parents d'élèves...).

⁸ Professions libérales, patrons, cadres du privé et du public (catégories surreprésentées dans les fonctions de maire et de président d'association) (Kobel, 2006, 26-35).

⁹ Gasparini W., *Sociologie de l'organisation sportive*, Paris, La Découverte, coll. « Repères », 2000.

équestres par exemple) est souvent le produit de l'action de la bourgeoisie villageoise qui trouve là une occasion d'imposer sa vision du monde et d'accumuler un capital de notoriété toujours susceptible d'être reconverti en ressource politique. A l'opposé, dans les grandes villes, les élus locaux tentent, à travers de nouveaux dispositifs comme des Assises ou des Etats généraux du sport, d'attirer et de se concilier des populations traditionnellement à l'écart du débat politique, selon une logique qui se rapproche plus d'une entreprise de marketing politique.

On retrouve cette logique à l'échelle nationale : au cours des dix dernières années, nous avons pu repérer plusieurs dispositifs « participatifs » dont le sport est l'objet :

- **Les Etats généraux du sport** mis en place en 2002 par Jean-François Lamour, ministre des sports, ex-champion escrimeur et successeur de Marie-George Buffet. Promesse du candidat Chirac lors de la dernière campagne présidentielle. Cette consultation à très grande échelle, et limitée à trois mois, a été lancée au niveau national en partenariat avec le Comité national olympique et sportif français (CNOSF). L'objectif officiel était de « rassembler toutes les forces vives du mouvement sportif en compagnie de ses partenaires institutionnels et économiques, afin d'analyser et de reconsidérer les principes et les règles qui ont porté le sport français depuis la relance essentielle des années 60 ». Confiés à six groupes de travail nationaux puis soumis à vingt-six structures régionales, six thèmes ont été débattus dans toute la France : « la fonction sociale et éducative du sport », « la place du sport professionnel en France », « le sport et la santé », « le rôle de l'Etat dans le sport », « l'avenir du modèle fédéral », « le sport et les territoires ». Dans toutes les régions, des groupes de pilotage ont organisé des entretiens, discussions collectives ou débats autour de ces thèmes, sans compter les contributions sur Internet. Le résultat mêle des revendications corporatistes et matérielles, de pompeux truismes sur les missions du sport et l'envie d'aller de l'avant de centaines de milliers de bénévoles et de cadres techniques. Leitmotiv des contributions : le sport est « outil de socialisation », « régulateur des tensions sociales », « support de citoyenneté ».

- **le Forum sur le sport de Ségolène Royal** à l'occasion de la campagne présidentielle en 2007. Deux types de débat participatif sur le sport ont été organisés : l'un via le Net par « Désirs de sport », blog thématique de Ségolène Royal animé par Alain Loret (professeur en STAPS) ; l'autre au Centre National de Rugby de Marcoussis le 14 février 2007 sur le thème « Le sport moteur de lien social ». En présence de dirigeants sportifs, experts universitaires, amateurs et de plusieurs sportifs de haut niveau (Eunice Barber, Christine Arron, Ladji Doucouré, Ronald Pognon...), Ségolène Royal a lancé les pistes d'un projet de politique sportive pour la France. A la veille de l'audition des cinq candidats à l'élection présidentielle organisée par le Comité national olympique et sportif français (CNOSF)¹⁰, la candidate socialiste a annoncé le doublement du budget du sport dans son programme. Elle a aussi promis de « remettre à niveau » le nombre de postes au Copeps et de rétablir la troisième heure d'éducation physique et sportive dans les lycées.

- **Les Etats généraux des sports urbains** organisés le 16 décembre 2009 au stade Pierre de Coubertin à Paris. A l'invitation de Rama Yade, secrétaire d'Etat chargée des sports, de nombreux acteurs du sport de tous horizons ont partagé leurs expériences autour des sports de glisse urbaine et des sports auto-organisés. Les débats ont pris la forme de tables rondes animées par des consultants de Recréation Urbaine Conseil (agence d'études et d'ingénierie des loisirs urbains).

Ces trois exemples semblent annoncer l'émergence tant d'une nouvelle « gouvernance » du sport, en apparence plus proche de la demande des usagers, que de nouveaux procédés de marketing politique. Mais une analyse fine des dispositifs indique aussi que l'organisation des consultations oriente les résultats et les usages politiques de la parole des citoyens. Au-delà du discours officiel des élus politiques, les débats publics dont le sport local est l'objet servent de caution (à l'insu de

¹⁰ Cinq candidats à la présidentielle (Marie-George Buffet, Nicolas Sarkozy, Dominique Voynet, Ségolène Royal et François Bayrou) ont présenté leurs propositions sur le mouvement sportif en France, jeudi 15 février 2007, devant le Comité national olympique et sportif français (CNOSF). Seuls les candidats dont les partis ont été représentés dans les derniers gouvernements étaient invités.

participants souvent sincères) à l'imposition d'orientations politiques préétablies.

La monographie réalisée à Strasbourg nous montre que le débat participatif se construit progressivement comme un « dispositif » au sens de Michel Foucault, c'est-à-dire un ensemble d'opérations qui rendent légitime l'exercice d'une autorité¹¹. Nous allons dès lors nous interroger sur la place qu'y occupent réellement les habitants en analysant les mécanismes qui conduisent à promouvoir ou à disqualifier la voix des habitants.

3. Une écoute plurielle des Strasbourgeois : construction et réception du dispositif participatif

A Strasbourg, l'organisation de la participation citoyenne en vue de l'élaboration d'une nouvelle politique sportive se présente comme novatrice pour trois raisons principales :

- les élus impliqués expriment dès la première rencontre du comité de pilotage des EGS la volonté d'organiser un dispositif de démocratie participative, et persistent dans cette idée malgré l'évocation de freins et de diverses mises en garde formulées en interne ;
- la démarche inclut la prise en compte de l'activité sportive non encadrée et les demandes correspondantes des citoyens : le dispositif transcende les secteurs traditionnels de l'action publique municipale (santé, cohésion, économie, etc.) et fait ainsi émerger la question sportive sur la scène publique au-delà de la dichotomie sport amateur – sport professionnel ;
- les EGS sont conçus comme un processus multipolaire pour n'oublier aucun groupes social : des questionnaires ont été distribués et des entretiens menés dans les marchés, les supermarchés, au pied d'immeubles de quartiers populaires, dans des parcs, etc. ; le souci d'intégrer des personnes généralement exclues constitue une contrainte clairement énoncée ; c'est dans l'addition des micro-projets de concertation que chaque étape tend à combler les manques respectifs des autres.

Tableau 2 : L'organisation formelle des EGS

1. Préparation	Validation par le conseil municipal Constitution du comité de pilotage Partenaire scientifique (<i>via</i> un marché public)
2. Etude préalable	Conception de l'étude et consultation des habitants : 1400 questionnaires et entretiens (sur 22 sites urbains) Stratégie de communication : agence de communication (<i>via</i> un marché public) Rapport d'enquête
3. Réunions thématiques	Organisation de réunions publiques (micro-trottoir, forum internet, livre d'or, courriels, courriers, etc.) Campagne de communication Réunions publiques et thématiques dans différents quartiers strasbourgeois
4. Synthèse	Campagne de communication Réunion synthèse en présence du maire Restitution et présentation du rapport final
5. Clôture	Elaboration d'une délibération et vote par le conseil municipal

Derrière cette organisation formelle et cette apparente volonté sincère de prendre en compte les besoins des habitants dans le domaine du sport, l'analyse des différents processus mis en œuvre a révélé un certain nombre de problèmes d'expression et de communication.

La première difficulté résidait, comme les chercheurs le pressentaient, dans l'inégale répartition, parmi les habitants, des compétences nécessaires à la participation au débat. En principe, les organisateurs devaient en tenir compte et mettre en place les conditions les plus favorables à la prise

¹¹ Foucault M., *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1975.

de parole des habitants, en débloquent les freins d'accès au débat. Or, les phases de concertation du cadre strasbourgeois (les « réunions thématiques ») étaient marquées par une très nette sous-représentation des « citoyens ordinaires », ceux qui ne sont pas déjà des « représentants », autrement dit ceux dont le capital symbolique est faible ou peu opérant sur cette scène publique particulière. A ce titre, un élu chargé de la santé présent lors des débats affirmait : « on a bien vu dans la salle qu'il n'y avait pas beaucoup d'usagers, il y avait des représentants ».

Au-delà de la relative absence de cette catégorie « ordinaire » de citoyens/habitants, c'est l'organisation des prises de parole par les animateurs du débat qui renforçait encore cette absence dans les salles de réunion, dans un mouvement qui reconnaît avant tout les représentants et qui, en les présentant comme tels, consacre leur parole avant même qu'ils l'aient prise, alors que les autres, au mieux, ne sont pas présentés et, au pire, sont dévalorisés publiquement quand leur parole peut gêner par son ton inapproprié ou son contenu revendicatif : « Mais vous êtes qui, vous ? » ; « Ce n'est pas le lieu pour ce genre de questions »...

La compétence spécifique qui prend de la valeur dans ces débats ne se limite pas à une capacité à s'exprimer en public – et à le faire avec un ton et des mots « acceptables » –, elle inclut la capacité à masquer ses intérêts personnels pour exprimer un intérêt apparemment collectif voire pour contribuer à construire un intérêt général. Un participant se rend compte que « chacun prône un peu pour sa paroisse et forcément dans une synthèse, tout le monde ne peut pas s'y retrouver avec sa singularité et son particularisme ».

C'est peut-être dans les croyances ancrées chez les concepteurs ou les promoteurs de la démocratie participative – et notamment dans l'idée que tous les citoyens seraient porteurs d'une vérité sur leur vécu quotidien et auraient une compétence à l'exprimer – qu'il faut chercher les origines de l'échec de ce type de dispositif. En effet, en postulant que tout citoyen possède un savoir issu d'un rapport particulier avec les pratiques sportives et que, parce que le niveau culturel moyen des citoyens augmente avec le temps, ceux-ci sont plus qu'auparavant capables de participer au débat, les organisateurs de débats participatifs se ferment la possibilité de différencier les moyens mis à disposition des citoyens selon leurs capacités réelles.

Un des enjeux inhérents à la démocratie participative consiste à mesurer le degré d'« empowerment » (Wolton, 2005) des participants. Autrement dit, il s'agit de questionner si les habitants constituent des porte-paroles contextuels qui utilisent le dispositif comme une opportunité pour défendre des intérêts partagés par d'autres. Cela correspondrait dans notre cas à une prise de pouvoir temporellement limitée et serait le reflet d'un nouveau « design institutionnel » (Estèbe, 2008). Or, cette possibilité semble remise en cause dès la phase de cadrage des débats par le comité de pilotage. En effet, malgré les préconisations de l'un des membres du comité de pilotage (représentant du laboratoire de recherche impliqué) d'éviter les discours introductifs et de laisser le maximum de temps de parole à la salle, le temps de parole consacré aux échanges avec les participants s'est révélé extrêmement réduit. De ce fait, il n'est pas étonnant que certains participants aient eu l'impression d'une « illusion participative » (Monbeig, 2007). C'est ainsi qu'un habitant affirme : « Je ne me leurre pas. Je sais qu'ils [les élus] viennent avec un plan déjà bien établi à l'avance ». Par ailleurs, selon un décompte précis des temps de parole effectué grâce à l'enregistrement exhaustif des réunions publiques, nous avons pu constater que le dialogue avec les participants est inégalement réparti : à eux seuls, les deux animateurs des réunions – l'adjoint aux sports et le chef de service – ont accaparé 72,6% du temps de parole, pendant que les personnalités locales occupaient 23,1% et qu'il ne restait que 4,3% pour les citoyens ordinaires.

A ce stade de l'analyse, nous observons un paradoxe entre la place centrale théorique des habitants et leur positionnement en périphérie dans les faits et dans les décisions (Neveu, 1999). Dès le début des EGS, la démarche de démocratie participative a été recherchée par le comité de pilotage et la reconnaissance des expertises citoyennes a été rappelée par l'ensemble de la majorité municipale. En effet, l'adjoint au maire chargé de la santé pense que le recours à la participation citoyenne est « *fondamentale* ». Une posture identique ressort des propos du premier adjoint chargé de la démocratie locale qui présente la reconnaissance du savoir d'usage comme « *principe fondamental* »

en appelant les organisateurs à « reconnaître à nos citoyens une énorme capacité d'analyse, de réflexion et d'arbitrage ».

Pourtant seuls 4,3% des prises de parole sont réellement celles portées par des habitants strasbourgeois « ordinaires ». Ce chiffre étonne, et sidère parfois, certains participants interrogés lors d'entretiens complémentaires. L'un d'eux, surpris, a même recours à la définition de la démocratie représentative pour justifier ce faible taux : « *Moi j'aurais dit plus quand même. Peut être un petit vingt pour cent, un quart quoi. Ouais, 4% c'est très peu... Alors il y a des prises de parole d'autres politiques, c'est ça, mais c'est aussi des citoyens d'un autre côté, les hommes politiques représentent, je ne sais pas, par exemple le maire de Guebwiller* ».

Par ailleurs, la voix des habitants semble mise à mal par la structure choisie pour les réunions publiques. Un président de ligue relate la difficulté d'entrer dans le débat en interpellant la place prédominante des « grands témoins » choisis pour animer les échanges : « *Ce n'est pas péjoratif de dire ça mais bon t'avais la SIG qui parlait, t'avais le Racing qui parlait mais en définitive, Strasbourg aurait une autre image à jouer, pas qu'à travers la SIG et pas qu'à travers le Racing* ». L'orientation, parfois préétablie, des débats – par le choix des intervenants programmés – vient s'ajouter à la monopolisation de la parole, ce qui ne laisse que très peu de place pour les débats « libres ». Le premier adjoint au maire soutient qu'une des limites des EGS résulte de la nécessité d'organiser des « situations de risque », celles-là même qui peuvent apparaître quand les échanges sont libres, non prévues.

Nous observons aussi que toutes les prises de parole ne sont pas saluées avec la même ferveur selon les statuts des intervenants. Les interventions des personnalités locales et nationales sont systématiquement suivies d'une réponse des organisateurs, ce qui n'est pas le cas pour les autres participants. Ces inégalités vont à l'encontre des conditions d'une véritable démocratie participative. Lors des réunions publiques, les grands enjeux relatifs à l'organisation du sport, telles les formations dans les clubs et la construction d'infrastructures sportives, ont tendance à être « bottés en touche » par les organisateurs. Ainsi, un président d'association d'un quartier défavorisé intervient à la réunion publique consacrée au sport amateur pour souligner que les moyens humains (formations, salaires, etc.) manquent et qu'il est urgent d'y remédier pour canaliser la violence des quartiers tels que le sien. Aucune réponse ne lui est apportée et l'animateur donne la parole à une autre personne. Ce même président reprend la parole en évoquant ses propres difficultés pour financer des formations et les conséquences inhérentes pour monter des projets. L'adjoint au sport, comprenant la spécificité de la demande lui répond : « *Non mais j'ai compris, et en ce sens on travaille* ». Concernant les équipements sportifs, même constat : lorsque le manque d'infrastructure est évoqué, les réponses des organisateurs restent évasives, parfois humoristiques, voire absentes. C'est ainsi que lorsqu'une monitrice d'un club de plongée et de voile dit : « *Les piscines sont très bien pour s'entretenir, une petite piscine en plus serait appréciable* », l'adjoint au sport rétorque : « *Ben faites votre bon de commande : "petite piscine" !...* » tout en renvoyant la balle à un autre élu présent dans la salle représentant la communauté urbaine, en charge des piscines. Bien que la demande soit sérieuse, elle n'en est pas moins traitée de façon légère.

Au-delà de la rhétorique politique, l'observation de la participation effective au cours des EGS fait apparaître un paradoxe : les élus parlent de « concertation » (l'implication des habitants dans la définition, la réalisation et l'évaluation d'un projet), alors qu'ils se limitent souvent à la consultation (l'écoute des doléances et la participation sur des détails du projet). De plus, la participation est souvent conçue dans le cadre d'une démocratie « de proximité » qui favorise une participation segmentée des groupes d'habitants et un contrôle des leaders d'influence que sont les maires, leurs adjoints et les experts. Au-delà du discours officiel des élus politiques, les observations indiquent que les débats publics dont la politique sportive locale a été l'objet peuvent aussi servir de caution, souvent à l'insu des participants (qui croient sincèrement que leurs souhaits seront pris en compte), à des orientations politiques préétablies.

Les observations nous montrent que les débats publics n'enregistrent que quelques propositions innovantes (émanant souvent de dirigeants associatifs ou d'experts) mais qui ne dépassent guère l'aménagement de l'offre sportive existante.

Le déficit d'intervention de citoyens « ordinaires » est en partie liée aussi à l'agencement des espaces de la participation (mobilier, nombre de places réservées au public, confrontation des « grands témoins » face au « public » désigné, etc.). Plus fondamentalement, on s'aperçoit que, derrière un souci affirmé de participation élargie, les maires et leurs adjoints au sport se positionnent comme les véritables leaders d'influence au sein du dispositif. Excepté les dirigeants d'associations, traditionnellement plus revendicatifs dans leur demande d'équipements sportifs, au fil des débats publics, les citoyens semblent progressivement dessaisis de leur pouvoir d'expression au profit des « experts » choisis par les édiles locaux (dirigeants de club, experts, fonctionnaires territoriaux et d'Etat, conseillers municipaux). Les thématiques des débats publics (sport amateur, sport santé, sport dans les quartiers et sport comme support événementiel) sont aussi politiquement orientées et évitent aux participants de s'engager dans d'autres pistes (par exemple le débat autour de l'opportunité de construire un nouveau stade de football – l'*Eurostadium* –, projet porté par les dirigeants du club de football professionnel de Strasbourg).

Enfin, dans ces espaces de mise en scène contrôlée de la parole publique, la prise de parole constitue en soi un pouvoir, *a fortiori* lorsqu'elle émane d'un représentant de l'institution municipale, d'Etat, sportive ou universitaire. Exprimés en situation solennelle face à un large public, les discours sur le sport (ses fonctions, son organisation légitime, ses équipements) n'autorisent ni les analyses trop partielles¹² ni les erreurs de langage, la timidité et le trac des prises de parole en public. La capacité de prise de parole étant une compétence centrale dans ces arènes, c'est finalement le porte-parole désigné par les maires et adjoints organisateurs des débats publics qui contrôle les échanges publics. Si le dispositif participatif élargit le cercle de la décision et rapproche « physiquement » les acteurs, celui-ci reste finalement circonscrit aux « élites » (notamment sportives) locales.

Pour conclure

C'est à partir de la connaissance objective et interne des dispositifs participatifs, des caractéristiques des acteurs engagés dans le jeu participatif et des enjeux sociopolitiques sous-jacents que l'on peut finalement mieux saisir la stratégie des élus dans la conception du débat public dont le sport est l'objet. L'entreprise de relégitimation de la politique sportive locale par la prise en compte de la demande des usagers/citoyens met à jour une logique de communication politique. Les EGS semble indiquer que la ville de Strasbourg se réoriente vers une politique sportive plus proche des citoyens, fondée sur la démocratie de proximité. Cependant, au terme de cette démarche participative, un paradoxe apparaît : alors que la ville semble se désengager du sport-spectacle et d'une politique des « paillettes » pour se tourner vers le sport amateur et le sport « bien-être », elle dépose sa candidature à la Fédération Française de Football (FFF), deux mois après la fin des EGS (en septembre 2009), pour accueillir des matchs de l'Euro 2016. Sans qu'il y ait eu le moindre débat public, l'événement sportif médiatisé resurgit sur la scène publique, dans un contexte de concurrence entre les collectivités locales françaises pour l'organisation d'une compétition européenne de football dont les profits symboliques sont extrêmement importants pour les municipalités (et leurs élus)¹³. Mais ce paradoxe n'est qu'apparent car la démocratie de proximité constitue justement l'un des arguments forts du dossier de candidature de la ville de Strasbourg. Ainsi, parmi les 9 atouts avancés par la ville¹⁴, certains lui permettent de se positionner favorablement par rapport aux autres villes

¹² Par exemple, intervenir dans le débat en prenant systématiquement comme exemple et support de discussion « son » sport (le sport pratiqué ou administré).

¹³ Voir à ce sujet Marine de Lassalle (Dir.) *Des territoires "compétitifs" : genèse, usages, pratiques de catégories d'action publiques et articulation des niveaux de "gouvernement"*, Colloque 27 et 28 avril 2008, Groupe de Sociologie Politique Européenne, Maison des Sciences de l'Homme d'Alsace, Université de Strasbourg.

¹⁴ « Strasbourg, cœur d'Europe et de foot », « Développement durable », « Démocratie locale et solidarité », « Investissements publics ambitieux », « Ville et équipements accessibles, transports doux », « Peu de manifestations simultanées », « Les Jardins de supporters », « Une mobilisation populaire », « Un stade moderne rénové » Cf Dossier « Strasbourg ville candidate UEFA Euro 2016 », Ville de Strasbourg et CUS, Septembre 2009.

candidates, comme par exemple son statut de capitale européenne, sa position géographique stratégique et sa politique de « cohésion sociale et de solidarité »¹⁵.

L'analyse des débats publics autour du sport permet de dégager une double réalité de la démocratie participative à l'échelle locale¹⁶.

La première, avancée par les élus et cautionnée par les responsables sportifs, correspond au modèle démocratique idéal décrit par Jürgen Habermas (1987) dans lequel les citoyens débattent publiquement de leur bien commun, en échangeant des arguments rationnels et sans exclure personne. On peut aussi y voir le modèle de la « cité civique » proposé par Luc Boltanski et Laurent Thévenot (1991) régi par le principe supérieur de l'intérêt général où des accords et compromis sont élaborés à partir de la confrontation entre plusieurs « mondes ».

La deuxième réalité, mise à jour par l'analyse sociopolitique, montre au contraire qu'un dispositif participatif peut être destiné à légitimer un projet en retenant certaines catégories de citoyens dans le débat et en écartant implicitement d'autres. Ainsi, la faible participation des classes populaires, des femmes et des habitants des quartiers nous conduit à nous interroger sur les raisons sociologiques du désenchantement et du scepticisme de citoyens rejetant l'offre politique de démocratie participative.

Bibliographie

BLONDIAUX L., LEVEQUE S. : 1999. « La politique locale à l'épreuve de la démocratie. Les formes paradoxales de la démocratie participative dans le xx^e arrondissement de Paris », in C. Neveu (dir.), *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale* (p. 17-82), Paris, L'Harmattan.

BLONDIAUX L. : 2005. « L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes », in M.-H. Bacqué, H. Rey & Y. Sintomer (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, (p. 119-137), Paris, La Découverte (coll. « Recherches »).

ESTEBE P. : 2008. *Gouverner la ville mobile*, Paris, PUF (coll. « La Ville en débat »).

FOUCAULT M. : 1975. *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard.

GASPARINI W. : 2000. *Sociologie de l'organisation sportive*, Paris, La Découverte (coll. « Repères »).

GASPARINI W. : 2006. « Sport, démocratie participative et pouvoir local en Alsace », *Espaces et sociétés*, n° 123, p. 52-67.

GASPARINI W. : 2008. « La construction socio-politique de la demande ou les paradoxes du débat participatif. L'exemple des Assises locales du sport », in V. Anquetin & A. Freyermuth (dir.), *La figure de l'habitant. Sociologie politique de la demande sociale* (p. 167-184), Rennes, Presses universitaires de Rennes.

GASPARINI W., KOEBEL M., MORALES V. (dir.) : 2009. *Les Etats généraux du sport à Strasbourg. La contribution des citoyens à la définition de la politique sportive locale*, Rapport d'étude pour la ville de Strasbourg, Equipe de recherche en Sciences sociales du sport, Université de Strasbourg.

HABERMAS J. : 1987. *Théorie de l'agir communicationnel*, Paris, Fayard, 2 vol., (1^{ère} éd. 1981).

KOEBEL M. : 1997. *Le recours à la jeunesse dans l'espace politique local. Les conseils de jeunes en Alsace*, thèse de doctorat en sciences sociales, Université des sciences humaines de Strasbourg.

KOEBEL M. : 2006. *Le pouvoir local ou la démocratie improbable*, Bellecombe-en-Bauges, Ed. du Croquant (coll. « Savoir/Agir »).

KOEBEL M. : 2007. « Les travers de la démocratie participative », *Sciences humaines Les grands dossiers*, 6, p. 30-34.

KOEBEL M. : 2010. « Le local, lieu d'innovation politique ? », in J.-V. Holeindre & B. Richard (coord.). *La démocratie. Histoire, théories, pratiques* (p. 111-120), Auxerre, Editions Sciences Humaines (coll.

¹⁵ Il a été surprenant de constater que ce dossier de candidature s'est appuyé non pas sur les EGS (complètement ignorés dans le dossier), mais sur la politique de démocratie locale gérée par un autre adjoint.

¹⁶ Non spécifique au sport, cette analyse sociologique pourrait être généralisée à d'autres expériences de démocratie locale dans les domaines de l'aménagement urbain, la culture ou la sécurité.

« Les ouvrages de synthèse »).

LASSALE (De) M. (dir.) *Des territoires "compétitifs" : genèse, usages, pratiques de catégories d'action publiques et articulation des niveaux de "gouvernement"*, Colloque 27 et 28 avril 2008, Groupe de Sociologie Politique Européenne, Maison des Sciences de l'Homme d'Alsace, Université de Strasbourg.

LEFEBVRE R. : 2001. « Rhétorique de la proximité et "crise de la représentation" », *Cahiers lillois d'économie et de sociologie*, n° 35-36, p. 111-132.

LEFEBVRE R. : 2004. « Quand légitimité rime avec proximité », *Mouvements*, n° 32, p. 22-29.

MONBEIG M. : 2007. « L'impossible démocratie participative », *Pensée plurielle*, n° 15, p. 29-47.

NEVEU C. : 1999. *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale*, Paris, L'Harmattan.

REVEL M., BLATRIX C., BLONDIAUX L., FOURNIAU J-M., HERIARD B. & LEFEBVRE R. (dir.) : 2007. *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, Paris, La Découverte.

WARGNY C. : 1980. *A Vandoncourt, c'est tous les jours dimanche !*, Paris, Ed. Syros.

WOLTON D. : 2005. *Il faut sauver la communication*, Paris, Flammarion.