

Citoyens invisibles, citoyens mobilisés

Isabelle Charpentier

▶ **To cite this version:**

Isabelle Charpentier. Citoyens invisibles, citoyens mobilisés : Retour sociologique sur une enquête publique éolienne en commune rurale. Droit de l'environnement [La revue jaune], 2006, Planifier l'éolien, 1 (135), pp.18-27. hal-03686759

HAL Id: hal-03686759
https://u-picardie.hal.science/hal-03686759

Submitted on 4 Jun 2022

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.

Article paru *in* Deharbe David [dir.], *Droit de l'environnement*, numéro spécial « Planifier l'éolien », vol. 1, n° 135, janvier-février 2006, pp. 18-27.

Citoyens invisibles, citoyens mobilisés
- Retour sociologique sur une enquête publique éolienne en commune rurale -

Par Isabelle Charpentier (Université de Versailles - Saint-Quentin-en-Yvelines, Centre d'Analyse des Régulations Politiques & Centre de Sociologie Européenne - EHESS - CNRS)

Traditionnellement « considérées par les juristes comme l'archétype de la consultation des citoyens autour des décisions publiques », « fréquemment soumises à la critique dès lors qu'un projet suscite engouement ou contestation », les enquêtes publiques demeurent pourtant « souvent oubliées et négligées » tant par les administrés que par les chercheurs en sciences sociales et politiques, malgré l'importance d'un phénomène désormais institutionnalisé - Xavier Piéchaczyk évalue ainsi à environ 18 000 les dispositifs de ce type mis en œuvre chaque année en France[1]. Elles se donnent pour finalité « officielle » d'informer les citoyens ordinaires sur un projet d'aménagement, d'infrastructure ou d'équipement ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire[2]. Elles visent à dégager un « intérêt général » en cherchant à associer, d'un point de vue formel et procédural, les différents acteurs impliqués (soit essentiellement les représentants des administrations, de la maîtrise d'ouvrage, les élus locaux, les acteurs économiques, les associations - de protection de l'environnement, de défense des riverains… - et/ou les riverains concernés), sinon à la procédure de décision en tant que telle - « concertation »/« consultation » ne sont guère ici synonymes de « participation »/partage du pouvoir de décision[3] -, au moins à la discussion

[1] Piéchaczyk (X.), « Les enquêtes publiques et leurs commissaires en quête de légitimité », in *Métropolis*, n° 106-107, 1998, p. 80.

[2] Voir Romi (R.), « Les pratiques de concertation en matière d'environnement », in CURAPP, *La démocratie locale - Représentation, participation et espace public*, Paris, PUF, 1999, pp. 149-160.

[3] On insistera ici sur l'importance de cette précision terminologique : les deux termes - fortement valorisés - de « concertation » et de « participation » ne sauraient en cette matière être confondus - alors qu'ils le sont pourtant fréquemment : en effet, au contraire du premier (dont le champ et la portée sont définis par l'autorité qui l'organise, et qui suppose simplement de demander un avis aux acteurs concernés par une décision avant d'agir, sans impliquer aucune délégation du pouvoir de décision) et même si ses contours demeurent flous, le second inclut une dimension de « partage de la décision ». Ce n'est aucunement le cas dans le cadre d'une enquête publique telle celle qui va nous intéresser ici : car « quelles que soient, en définitive, les modalités de formulation des observations [du public], le principe selon lequel celles-ci ne lient ni le commissaire enquêteur tenu, dans la rédaction de ses conclusions, d'exprimer un avis personnel, ni *a fortiori* l'autorité compétente [ici, le préfet], présente un caractère absolu. L'enquête publique n'est ni un référendum ni un vote et la détermination de son résultat n'est aucunement soumise à une quelconque loi de la majorité ». Plus : « l'enquête proprement dite ayant pour objet d'offrir aux intéressés une simple faculté, le défaut de participation du public, l'absence d'observations ou au contraire l'aspect contradictoire de celles-ci sont dépourvus d'incidence dès lors que sont assurées les conditions d'exercice de cette faculté, quel que soit par ailleurs l'usage qui en est fait, la consultation ne se traduisant pas à ce stade par l'exigence d'un 'vouloir juridique' déterminé » (Hostiou (R.), Hélin (J.-C.), *Droit des enquêtes publiques*, Paris, Le Moniteur, 1993, p. 243 et 30). Au mieux formellement « informé » et « consulté », le public ne « décide » donc pas. Dès lors, « le contraste est saisissant entre les règles déterminant les conditions de participation du public et les suites données à celle-ci » (Zavoli (P.), « La démocratie administrative existe-t-elle ? », in *Revue de Droit Public*, n° 5, 2000, p. 1495). En cette matière, « tout repose sur le bon vouloir de l'autorité compétente » (ici, le préfet), sachant « qu'il n'existe même pas d'obligation de prise en compte, dont on connaît déjà l'effet très limité ». Ainsi, *in fine*, la procédure d'enquête publique garantirait-elle l'exercice « de la liberté d'expression et non [d']un droit à participation » (Baralle (P.-J.), « Participation et droit de l'urbanisme », in *Revue de Droit Public*, n° 90, juillet-août 2001, p. 127). Comme le résume R. Romi, même si la pratique s'institutionnalise, il s'agit là d' « un choix clair pour des pratiques de concertation, de consultation et non de participation à la décision » (Romi (R.), « Les

d'enjeux collectifs, dans le but de légitimer le projet[4]. En particulier, l'enquête publique, dispositif *ad hoc*, constitue l'occasion où « le public peut non seulement prendre une connaissance complète du projet mais aussi exprimer ses appréciations, suggestions et contre propositions » éventuelles[5], en consignant notamment ses observations sur un registre à feuillets non mobiles mis à sa disposition sur le lieu d'accueil, registre qui sera ensuite coté et paraphé par le commissaire enquêteur.

Pourtant, cette « canonisation » du droit « à la concertation », que David Deharbe a bien pointé en matière environnementale[6] et, plus largement, l'inflation d'une telle « rhétorique participative », contrastent singulièrement avec, d'une part, les moyens réels, humains, matériels et juridiques, mis à la disposition des dispositifs participatifs/délibératifs qui se multiplient depuis une vingtaine d'années en France[7] et, d'autre part, la méconnaissance sociologique des usages, mésusages ou non-usages que les citoyens ordinaires font de ces technologies de concertation, les modalités selon lesquelles ils se les approprient (ou non), les représentations qu'ils développent de ces dispositifs. Souvent ignorées en tant que telles, les motivations et l'intensité de l'engagement personnel et/ou collectif de tel individu ou groupe dans une procédure de concertation sont réduites, comme l'a rappelé Loïc Blondiaux, au(x) « concept(s) » fourre-tout de légitime(s) - et nécessaire(s) - « expression/participation citoyenne(s) » directe(s)[8].

C'était donc tout l'intérêt de l'enquête sociologique menée au printemps 2005 dans la petite commune rurale de Beauquesne, dans la Somme, après la procédure d'enquête publique relative à l'implantation d'un parc éolien sur le territoire de la commune, que de tenter de préciser modestement ces aspects. Tout l'intérêt, parce qu'à notre connaissance, jamais une

---

pratiques de concertation en matière d'environnement », art. cité, p. 149). Pour une illustration, voir Lorenzi (E.), *Enquête publique et participation du public. L'exemple des Grands Projets d'Infrastructures de transport*, thèse de Droit public (B. Touret [dir.]), Reims, Université de Reims, 2002. Pour un panorama des modifications législatives relatives à l'obligation de consultation, d'information et de consultation des citoyens dans la sphère publique locale, voir Rasera (M.), *La démocratie locale*, Paris, LGDJ, 2002 ; CURAPP, *La démocratie locale*, *op. cit.* ; Bacqué (M.-H.), Sintomer (Y.), « Gestion de proximité et démocratie participative », in *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 90, septembre 2001, pp. 148-155 ; Bacqué (M.-H.), Rey (H.), Sintomer (Y.), « La démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique ? » et « La démocratie participative, modèles et enjeux », in Bacqué (M.-H.), Rey (H.), Sintomer (Y.), [dirs.], *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris, La Découverte, 2005. Pour un point de vue sociologique sur les limites de la dimension exclusivement consultative des procédés de la « démocratie participative », voir Blondiaux (L.), « L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes », in Bacqué (M.-H.), Rey (H.), Sintomer (Y.) [dirs.], *Gestion de proximité…*, *op. cit*. Sur le « fétichisme de la proximité » dans le débat politique français - très fréquemment lié à la rhétorique participative -, voir Lefebvre (R.), « Rhétorique de la proximité et 'crise de la représentation' », in *Cahiers lillois d'économie et de sociologie*, n° 35, 2001, pp. 111-132.

[4] Pour une perspective plus générale sur l'évolution « délibérative » des démocraties représentatives contemporaines, voir Manin (B.), « L'idée de démocratie délibérative dans la science politique contemporaine » (entretien avec L. Blondiaux), in *Politix*, n° 57, 2002, pp. 37-56 ; et, du même auteur, « Volonté générale et délibération. Esquisse d'une théorie générale de la délibération démocratique », in *Le Débat*, n° 33, 1985.

[5] Prieur (M.), *Droit de l'environnement*, 5ème éd., 2004, n° 148.

[6] Voir Deharbe (D.), « La réalité juridique du droit à l'information en environnement industriel », 2004.

[7] Sur ce point, voir Blondiaux (L.), « L'idée de démocratie participative », art. cité. Plus généralement, pour un point de vue juridique sur le dispositif des enquêtes publiques, voir Prieur (M.) [dir.], *Les enquêtes publiques, quel avenir ? Environnement et information des citoyens*, Paris, La Documentation française, coll. « Notes et études documentaires », n° 4910, 1990.

[8] Pour une mise en perspective et une comparaison analytique des dispositifs participatifs/délibératifs en nombre croissant dans les démocraties représentatives contemporaines, voir notamment Blondiaux (L.), « Prendre au sérieux l'idéal délibératif - Un programme de recherche », in *Revue suisse de science politique*, 2005 et Blondiaux (L.), Sintomer (Y.), « L'impératif délibératif », in *Politix*, n° 57, 2002, pp. 17-35. Voir aussi Callon (M.), Lascoumes (P.), Barthe (Y.), *Agir dans un monde incertain - Essais sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 2001.

telle démarche, fondée sur un dispositif de ce type, n'avait été mise en œuvre[9]. Modestement, dans la mesure où les résultats de cette enquête monographique, sont forcément limités et n'apparaissent pas, en l'état, généralisables.

I. Présentation générale de l'enquête sociologique menée à Beauquesne : contexte, intérêt, méthodologie

Menée sur une seule commune d'implantation du parc éolien (alors que deux sont concernées par le projet), l'enquête, entreprise grâce au soutien logistique et financier du Centre de recherches Ethique et Procédures de l'Université d'Artois[10] ainsi que de l'association Douaisis Technopole Environnement (DTE)[11], et avec l'accord du maire de Beauquesne, a consisté à envoyer un questionnaire long (98 questions), essentiellement composé de questions fermées, à l'ensemble des ménages de la commune, qui comptait 1 173 habitants selon le dernier recensement de 1999 (dont 932 personnes de plus de 15 ans) et 437 ménages, dont 17 de résidents secondaires - on notera d'emblée qu'à une exception près, ces derniers ont, de manière significative (estimant sans doute que leur présence plus « intermittente » dans la commune amoindrissait leur légitimité à intervenir), totalement boudé l'enquête. Deux questionnaires ont été distribués par foyer lorsqu'il se composait d'un couple, espérant ainsi toucher les deux conjoints - les personnes vivant en couple représentent plus de la moitié des habitants de la commune et les trois-quarts des répondants au questionnaire. L'anonymat était bien sûr garanti, le caractère scientifique et innovant de l'enquête signalé dans le courrier d'accompagnement à en-tête de l'Université d'Artois, enfin, une ou deux enveloppe(s) timbrée(s), à renvoyer avec le(s) questionnaire(s) rempli(s) au Centre Ethique et Procédures, étai(en)t jointe(s) à l'envoi. Toutefois, malgré ces précautions et une relance par courrier, 108 questionnaires seulement - soit un taux de retour d'environ 20 % -, ont finalement été renvoyés et ont fait l'objet d'un traitement statistique dont seront présentés ici quelques-uns des résultats parmi les plus saillants. Pourtant, la déception apparaît immédiatement à relativiser : d'une part, la propension à répondre à un questionnaire sociologique, qui plus est sur un thème comme celui-là, qui concerne les affaires publiques et la politique entendue au sens de gouvernement, même local, de la cité, croît régulièrement avec le niveau de diplôme (cf. *infra*)[12]. Or, 80 % des habitants de Beauquesne disposent d'un titre scolaire inférieur au bac… La mobilisation des plus démunis en capital culturel certifié, traditionnellement rétifs aux enquêtes de ce type, apparaît donc particulièrement notable, il s'agit même sans doute de l'un des constats les plus contre-intuitifs du présent travail. En outre, le désintérêt - relatif - pour le questionnaire est également à rapporter à celui qui frappe les enquêtes publiques en général (ainsi, dès le début des années 1990, un commissaire enquêteur pouvait-il considérer que 85 % des enquêtes démontraient « une carence totale ou partielle du public »[13] ; il semble qu'en moyenne, les taux de participation des populations

[9] Pour des exemples d'enquêtes sociologiques réalisées sur des débats publics autour de projets d'aménagement, mais menées dans d'autres perspectives, voir Rui (S.), « L'entrée en concertation, une expérience démocratique », in *Écologie et Politique*, n° 21, automne-hiver 1997 ; Drocourt (E.), Ras (I.), « Regards sur une scène de débat local. Une approche anthropologique des situations de délibération », in Castagna (B.) [dir.], *La situation délibérative dans le débat public*, Tours, Presses Universitaires François Rabelais, 2003. Voir aussi, plus généralement, CURAPP, *La démocratie locale, op. cit.*

[10] Mes remerciements les plus chaleureux vont ainsi à David Deharbe, à l'initiative de ce projet et sans la détermination et l'enthousiasme duquel il n'aurait pu aboutir, et à Manuel Gros.

[11] Je leur associe Michel Durousseau et Bertrand Dauvin.

[12] Voir Mozol (P.), *La participation du public à la vie municipale*, thèse de Droit public (J.-M. Pontier [dir.]), Université d'Aix-Marseille III, 2002.

[13] Chaumet (M.), *Conduire une enquête publique. Une démarche de commissaire enquêteur*, Paris, Ed. Juris-Service, 1993, p. 70 (cité in Blatrix (C.), « Le maire, le commissaire enquêteur et leur public. La pratique politique de l'enquête publique », in CURAPP, *La démocratie locale, op. cit.*).

communales à de tels dispositifs oscillent entre 6 % et 15 % pour les grands projets d'infrastructures de transport - tracés de TGV, d'autoroutes, de tramways…[14]), et notamment celle menée à Beauquesne (cf. *infra*). Globalement, on peut même dire que le questionnaire sociologique anonyme a mobilisé relativement davantage la population de la commune que la participation à l'enquête publique elle-même, plus symboliquement chargée, personnalisée et « impliquante » dans le cadre des interactions interpersonnelles particulièrement nombreuses et fréquentes au sein d'une petite commune rurale. Même limité dans sa portée et ses résultats, ce premier travail constitue donc bel et bien une étape importante dans la connaissance des modalités d'appropriation par les administrés d'une procédure d'enquête publique, qui gagnerait bien sûr à être précisée et affinée lors d'enquêtes sociologiques ultérieures.

II. Le profil des répondants au questionnaire par rapport aux caractéristiques socio-démographiques de la population de la commune de Beauquesne

Interpréter ces premiers résultats suppose d'abord de comparer le profil des répondants au questionnaire avec les caractéristiques socio-démographiques générales des habitants de la petite commune rurale de Beauquesne. Sont-ils « atypiques » et sous quels aspects ?

L'échantillon se compose de **deux-tiers d'hommes et d'un tiers de femmes,** qui apparaissent, de manière assez attendue, nettement sous-représentées, puisqu'elles constituent la moitié des habitants de Beauquesne âgés de plus de 15 ans. En tendance, les femmes, notamment en milieu rural, s'intéressent moins que les hommes (et sont moins sommées socialement de s'intéresser) aux affaires publiques en général et à la politique en particulier, activités relevant de l'extérieur du foyer et donc traditionnellement masculines. Seul(s) l'activité professionnelle et/ou le niveau de diplôme peu(ven)t contrecarrer cette loi sociologique ; or, à Beauquesne, 8 % des actives sont au chômage (elles sont 2,5 fois plus touchées par ce phénomène que les hommes), un quart sont mères au foyer, un autre quart retraitées, enfin, comme on l'a déjà souligné, près de 80 % des habitants de la commune disposent d'un titre scolaire inférieur au bac…

Près d'un tiers des répondants est âgé de **50 à 59 ans** et, globalement, les plus de 50 ans sont sur-représentés dans l'échantillon (ils en constituent plus de la moitié) par rapport à leur part dans la population de la commune (42,5 %). Les plus jeunes (moins de 30 ans) sont ainsi les moins nombreux à avoir retourné le questionnaire, trois fois moins que la part qu'ils représentent à Beauquesne. Sur ces deux opérateurs bio-sociétaux que sont le sexe et l'âge, tout se passe donc comme si on assistait à une délégation de la participation entre les sexes et les générations au profit de ceux qui sont considérés comme les plus socialement « autorisés » à prendre position dans un dispositif de ce type.

Si moins d'un tiers des enquêtés sont **nés dans la commune où ils résident toujours**, les trois-quarts **habitent Beauquesne depuis plus de 9 ans**. A l'inverse, les nouveaux résidents, arrivés depuis moins de deux ans dans la commune, sont fort peu nombreux à avoir répondu.

A l'exception d'un, la totalité des répondants y ont **leur résidence principale**, dont ils sont **propriétaires** pour 87 % d'entre eux et où ils vivent **en couple** pour plus des trois-quarts, **et sans enfant** pour plus d'un tiers (36,6 %), très proches en cela du profil familial des habitants de Beauquesne. Assez logiquement, les personnes isolées, vivant seules, sont près de 2 fois moins présentes dans l'échantillon que dans la population de la commune (13,8 % contre 22 %) ; on sait que l'isolement familial, qui entraîne des effets de retrait des affaires publiques, croît régulièrement avec l'âge et que, pour des raisons démographiques - les veuves étant plus nombreuses que les veufs -, cet état concerne traditionnellement davantage

[14] Voir « L'enquête publique », in *Bulletin de la Compagnie Nationale des Commissaires Enquêteurs*, n° 11, avril 1991.

celles qui sont déjà tendanciellement moins intéressées par cet ordre d'activité, *i.e.* les femmes ; or, à Beauquesne, on compte près de deux fois plus de femmes que d'hommes parmi les personnes âgées de 75 ans et plus.

La répartition socio-professionnelle des répondants donne également des renseignements intéressants : d'abord, plus du tiers (36,2 %) sont des inactifs : si près de un sur dix se déclare sans activité professionnelle - il s'agit alors essentiellement de femmes au foyer et, dans une proportion moindre, d'étudiants -, plus d'un quart est retraité - soit assez exactement la part que ces derniers occupent effectivement dans la population de la commune : parmi eux, la moitié exerçait une profession qui les classait parmi les catégories populaires (employés, ouvriers) ; un quart était agriculteur, un sur huit artisan - on retrouve là encore les mêmes proportions à Beauquesne). Seconde population, cette fois-ci très fortement sur-représentée de manière attendue dans le corpus, les cadres et professions intellectuelles supérieures, qui constituent 18,5 % de l'échantillon, soit près de 4 fois la part qu'ils occupent dans la population de la commune. Si les ouvriers apparaissent deux fois moins représentés dans le corpus qu'à Beauquesne (où un tiers des ménages a un ouvrier comme personne de référence), ils constituent néanmoins 11,1 % de l'échantillon, ce qui est remarquable pour une enquête non représentative de ce type. Au sein de ce groupe, on notera toutefois que les répondants sont aussi les plus qualifiés, puisqu'on y dénombre deux-tiers d'ouvriers qualifiés. Enfin, si l'on n'évoque que les professions les plus représentées dans l'échantillon, on trouve ensuite 10,2 % d'employés (essentiellement du privé), légèrement sous-représentés par rapport à leur part dans la population de la commune, suivis de 8,3 % d'artisans, de commerçants et de chefs d'entreprise (catégorie à l'inverse 4 fois plus présente dans l'échantillon qu'à Beauquesne) et la même proportion de professions intermédiaires, secteurs privé et public rassemblés. Si l'on exclut le gros tiers d'inactifs pour ne s'intéresser qu'aux répondants exerçant une activité professionnelle, on s'aperçoit que les représentants des catégories populaires représentent près d'un quart des effectifs, ce qui apparaît tout à fait exceptionnel pour une enquête de ce type, tandis que les classes moyennes comptent pour un cinquième.

Le niveau de diplôme des répondants constitue une donnée complémentaire : alors que les catégories les plus faiblement diplômées s'auto-excluent en général massivement des enquêtes sociologiques, elles apparaissent particulièrement présentes dans le corpus, même si elles demeurent encore sous-représentées par rapport à la proportion très importante qu'elles occupent dans la commune : ainsi, à Beauquesne, rappelons que près de 80 % des habitants sont titulaires d'un diplôme inférieur au bac ou ne disposent d'aucun titre scolaire. Ils constituent ici tout de même plus de la moitié des effectifs de l'échantillon (54,6 %). Il semble donc que ce dispositif d'une enquête (sociologique) sur l'enquête (publique) ne soit pas apparu comme trop rédhibitoire… Certes, ce faible niveau de diplôme global est à rapporter à la forte proportion de retraités dans la commune : une personne sur 5 déclare ainsi disposer du seul Certificat d'Etudes Primaires, soit exactement la part de ces diplômés à Beauquesne ; cette catégorie apparaît ainsi particulièrement nombreuse à s'être mobilisée autour du questionnaire. A l'inverse, mais c'était plus attendu, les détenteurs d'un niveau de diplôme supérieur au bac sont largement sur-représentés dans l'échantillon, dont ils constituent un gros tiers (36,1 %), soit 3,5 fois plus que la part qu'ils occupent dans la population de la commune (11 %). On notera même, fait exceptionnel, que ceux qui se déclarent sans aucun diplôme sont aussi nombreux dans l'échantillon (même si 2,5 fois moins que dans la commune) que ceux qui disposent d'un bac + 3 ou 4 (respectivement une personne sur dix), et plus nombreux que les plus diplômés (bac + 5 ou plus), fort peu présents, il est vrai, à Beauquesne (3,7 %).

On soulignera encore pour compléter cette première vue d'ensemble, qu'au sein de l'échantillon, on compte 17 personnes déclarant exercé ou avoir exercé un **mandat électif local** (cf. *infra* et tableau 3 pour leur profil socio-démographique et leurs spécificités

marquées par rapport aux caractéristiques globales du corpus), 9 appartenir à une **association de résidents de Beauquesne**, 6 à une **association de défense de l'environnement**, contre seulement 3 qui disent faire partie de **l'association de type « nymbiste »**[15] **s'opposant à l'implantation du parc éolien** (cf. *infra* et tableau 2 pour leur profil).

Si on voulait donc brosser **le profil type du répondant** au questionnaire, on pourrait dire qu'il s'agit d'un homme, âgé de plus de 50 ans, habitant Beauquesne depuis plus de 9 ans sans y être forcément né, propriétaire d'une maison individuelle et vivant en couple sans enfant, de catégorie plutôt populaire, peu ou pas diplômé et n'exerçant pas d'activité associative… Profil moyen somme toute très atypique pour un répondant à une enquête sociologique non représentative de ce type, qui laisse toute latitude aux enquêtés de répondre ou pas…

III. Une demande et des attentes fortes de concertation au niveau local, une information jugée globalement satisfaisante…

Il apparaît ensuite particulièrement intéressant, compte tenu de ce qui va suivre, de souligner un fait frappant : la demande et les attentes fortes qui semblent exister à Beauquesne en matière de concertation pour un projet environnemental concernant l'implantation d'un parc éolien.

D'abord, une écrasante majorité des répondants (85,2 %) se déclare, à égalité, **« beaucoup » ou « assez » préoccupée par la protection de la nature et de l'environnement** en général, ce thème ayant progressivement réussi à s'imposer dans le débat public.

Une grosse moitié (55,6 %) s'estime en outre **« très bien » ou « plutôt bien » informée à propos de l'énergie éolienne,** et 53,7 % déclarent même s'être déjà **personnellement documentés sur le sujet** ; seul un tiers des répondants se considère comme « peu » informé.

Plus intéressant encore : comme le montre le tableau 1, lorsque l'on demande aux enquêtés de dire quels sont, selon eux, **les personnes ou les organismes qui doivent intervenir dans la décision d'implantation d'un parc éolien** et de classer trois réponses par ordre de priorité, plus du quart (28 %) évoque les habitants de la ou des commune(s) concernée(s) par le projet, plus du tiers (35 %) les classant même en première position dans la hiérarchie souhaitée de prise de décision, et un quart en second… ou quand les profanes se rêvent experts[16] ; on notera en outre que 87 % des enquêtés (y compris les élus ou anciens élus, ce qui est plutôt contre-intuitif, les procédures de démocratie participative étant parfois considérées comme « menaçantes » pour la légitimité représentative qu'ils incarnent) estiment que, en dehors de la prise de décision proprement dite, les habitants doivent être systématiquement consultés pour un tel projet. Les pouvoirs publics (le préfet, la Direction Départementale de l'Equipement…) sont ensuite cités par plus du quart des enquêtés (26 %), tandis que près du tiers (30,5 %) les positionne en première place dans la hiérarchie de la prise de décision. Enfin, si près du quart (23,8 %) évoque le maire, sa représentativité d'élu ne

[15] Voir Tapie-Grime (M.), « Le NIMBY (Not In My Back Yard), une ressource de démocratisation », in *Écologie et Politique*, n° 21, automne-hiver 1997 ; Jobert (B.), « L'aménagement en politique, ou ce que le syndrome Nimby nous dit de l'intérêt général », in *Politix*, n° 42, 1998, pp. 67-92. Pour des exemples de l'action de ces associations « réactives », voir Catherin (V.), *La contestation des grands projets publics - Analyse microsociologique de la participation des citoyens*, Paris, L'Harmattan, 2000 ; Lolive (J.), *Les contestations du TGV Méditerranée*, Paris, L'Harmattan, 1999 ; Rui (S.), *La démocratie en débats - Les citoyens face à l'action publique*, Paris, Armand Colin, coll. « Sociétales », 2004.

[16] Tant il est vrai qu'au regard des élus et des techniciens, « donner la parole aux habitants c'est aussi reconnaître des formes de savoir et d'argumentation d'une autre nature que celles qui prévalent dans l'univers politique et administratif. » (Blondiaux (L.), « L'idée de démocratie participative », art. cité).

semble pas suffisante aux yeux des répondants pour statuer de manière unanime sur la place qu'il doit occuper « hiérarchiquement » dans le processus de décision ; en cette matière, les enquêtés apparaissent significativement divisés : un petit tiers (31,3 %) le place en seconde position, tandis qu'un quart seulement lui attribue la toute première place.

Tableau 1. Qui doit intervenir dans la décision d'implantation d'un parc éolien ? (en %)

	Effectifs (Rang 1)	%	Effectifs (Rang 2)	%	Effectifs (Rang 3)	%	Effectifs (Global)	%	Rang moyen
les habitants de la ou des communes concernées	38	35,1	24	24,2	23	24,2	85	28,1	1,82
les pouvoirs publics (le préfet, la DDE...)	33	30,5	21	21,2	25	26,3	79	26,1	1,89
le maire	27	25,0	31	31,3	14	14,7	72	23,8	1,81
EDF	4	3,7	13	13,1	13	13,6	30	9,9	2,30
le promoteur /le maître d'œuvre et/ou l'exploitant du projet	1	0,9	7	7,0	14	14,7	22	7,2	2,59
d'autres personnes/ organismes (assoc. de défense de l'environ. etc)[17]	1	0,9	3	3,0	6	6,3	10	3,3	2,50

Le tableau donne les effectifs pour chaque rang et pour l'ensemble. Le rang moyen est calculé pour chaque modalité sur l'ensemble des réponses. Pourcentages calculés sur la base des réponses.

Concernant plus spécifiquement le projet touchant Beauquesne, une écrasante majorité des répondants se déclare **« très » ou « assez concernée »** (83,3 %), la modalité « très concerné » rassemblant même près de 40 % de l'échantillon. Seule moins d'une personne sur 20 se dit « pas du tout concernée ». L'intérêt pour le projet éolien, qui croît globalement avec celui déclaré pour la politique (cf. *infra*), apparaît donc fort et bien établi, et **l'information** semble avoir suivi : ainsi, près des deux-tiers des enquêtés (60,2 %) s'estiment globalement « bien informés » sur le projet - et la même proportion considèrent l'avoir été « suffisamment à l'avance ». 43,5 % déclarent même s'être « personnellement documentés » sur le projet, même si près d'un quart (23,1 %) se dit néanmoins « peu ou mal » informé. Près des deux-tiers des répondants (64,8 %) déclarent avoir eu connaissance du projet grâce à plusieurs **sources d'information**. De manière plutôt contre-intuitive, arrivent ainsi en tête, avec près de 70 % des réponses, les voies municipales, officielles ou non : à l'occasion essentiellement - pour près de 50 % des enquêtés - d' un contact direct avec le maire, particulièrement impliqué dans l'information du public sur l'enquête réalisée à Beauquesne ; suivent, par ordre

[17] Cette précision résulte du traitement des réponses à une question ouverte.

décroissant, le bulletin municipal utilisé pour la circonstance, fait exceptionnel dans une enquête publique même si la loi l'autorise (plus d'un tiers des enquêtés) ; l'affichage en mairie ou les annonces légales (28,7 %) ; les réunions publiques (25 %), dont il faut rappeler qu'aucune n'a pourtant été organisée à Beauquesne, mais qu'elles se sont tenues dans une commune voisine, également concernée par le projet d'implantation du parc éolien, Beauval… Autre source importante d'information pour plus de la moitié des enquêtés, la presse quotidienne régionale, en l'espèce essentiellement *Le Courrier Picard*, suivie, pour plus du tiers des répondants, par les documents et plaquettes d'information réalisés par le maître d'œuvre et, dans la même proportion, les discussions informelles avec des voisins ou d'autres habitants de Beauquesne. On notera enfin que la mobilisation menée par l'association « nymbiste » qui s'oppose au projet a également constitué un relais d'information pour plus d'un quart des résidents de la commune - cette dernière proportion étant sans doute à revoir largement à la hausse, les taux de sans réponse importants relevés lorsqu'il était question dans l'interrogation de cette association pouvant laisser supposer que les enquêtés hésitent à déclarer un contact direct avec l'association d'opposants. Le degré d'information élevé déclaré semble d'ailleurs attesté, puisque les deux-tiers des enquêtés savent **combien d'éoliennes** seront construites sur le territoire de la commune si le projet aboutit, même si un peu moins savent précisément **où** elles le seront et que les trois-quarts ignorent **quand**. En revanche, les répondants paraissent peu au fait des **usages** qui pourront être faits de l'électricité produite par les éoliennes de la commune : ainsi, si globalement un tiers des enquêtés n'en a aucune idée, un cinquième pense qu'elle leur profitera « personnellement, à leur domicile », tandis que plus du quart estime qu'elle servira en priorité pour fournir de l'énergie aux équipements collectifs de Beauquesne. Par contre, près des deux-tiers soulignent que cette opération constituera un complément de revenu non négligeable pour les agriculteurs qui loueront leurs terres pour l'implantation du parc. Seulement 17 % déclarent que cette électricité « retournera dans le circuit d'EDF », tandis que 5 % estiment plus largement qu'elle servira « l'intérêt général » et que la même proportion pense au gain en terme de « taxe professionnelle pour la commune ». Seule une personne évoque la possibilité de création d'emplois.

On soulignera encore que le projet éolien a suscité de nombreuses **discussions** pour près des trois-quarts des enquêtés (73,1 %), qui déclarent ainsi en avoir parlé, par ordre de fréquence décroissante, avec leur conjoint, des membres de leur famille ou des amis (78,7 %), avec des voisins ou d'autres habitants de Beauquesne pour près des deux-tiers (63 %) - soit l'entourage quotidien immédiat -, enfin avec le maire de la commune pour la moitié d'entre eux.

Globalement, près de 70 % des répondants affirment qu'ils sont **« favorables » à ce projet** (dont 42,6 % « tout à fait favorables »), tandis que 13 % s'y déclarent « tout à fait opposés », et la même proportion « sans opinion ». Dans cette perspective, il est apparu intéressant de préciser le **profil sociologique de cette petite minorité d'opposants au projet**. Le tableau 2 consigne leurs caractéristiques essentielles, largement contre-intuitives pour certaines.

<u>Tableau 2</u>. Profil sociologique & principales caractéristiques des opposants au projet d'implantation d'un parc éolien à Beauquesne

<u>Sous-population</u> : cumul de ceux qui se déclarent « plutôt opposés » au projet (5 individus) + ceux qui se déclarent « tout à fait opposés » au projet (14 individus)
<u>Sous-effectif</u> : 19 personnes, soit 17,6 % de l'échantillon

Les caractéristiques des opposants au projet éolien	Par rapport aux autres répondants au questionnaire (n = 108)
Profil socio-démographique : d'anciens résidents de la commune, de catégorie plutôt populaire et faiblement diplômés	
- même profil que celui des répondants au questionnaire sous le rapport du sexe, de l'âge, du lieu de naissance, du type de logement habité, de la situation de famille	
- ceux qui vivent depuis longtemps à Beauquesne sont plus nombreux proportionnellement que dans l'échantillon général : 84.2 % résident ainsi dans la commune depuis plus de 9 ans	75 %
- on trouve proportionnellement plus d'individus des classes populaires (ouvriers qualifiés et employés du public) que dans l'échantillon général	
- plus du tiers (36.8 %) est titulaire d'un CAP ou d'un BEP	19.4 %
Le sentiment d'être « très concernés » par le projet d'implantation d'un parc éolien dans la commune pour près des deux-tiers d'entre eux, la moitié situant les éoliennes qui seront construites si le projet aboutit à une distance de 1 à 3 km de leur domicile ; mais un tiers se déclare néanmoins « assez peu », « peu » ou « pas du tout concerné » par la procédure d'enquête publique menée à Beauquesne	**39.8 % et 39.8 %** **40.7 %**
La volonté affirmée de donner un réel pouvoir décisionnaire aux habitants des communes concernées par de tels projets environnementaux :	
- tous estiment ainsi que la population des communes concernées doit être systématiquement consultée	87 %
- 57.8 % placent les habitants au premier rang de la hiérarchie du pouvoir de décision pour l'implantation d'un parc éolien	35.1 %
Le sentiment attesté d'être peu et/ou mal informé sur le projet éolien de Beauquesne et l'enquête publique afférente, une proximité (relative) avec l'association « nymbiste » :	
- aucun n'estime avoir été « très bien informé » sur le projet	17.6 %
- un tiers pense avoir été « peu ou mal informé »	23.1 %
- plus d'un cinquième dit avoir été informé « très ou trop tardivement »	15.7 %
- près de la moitié (47.4 %) estime n'avoir « pas été informé du tout »	13 %
- seuls plus d'un tiers (36.8 %) disent s'être personnellement documentés sur ce projet, contre une grosse moitié (57.9 %) qui avoue ne pas avoir entrepris cette démarche	43.5 % *vs* 51.9 %
- un sur cinq déclare avoir lu les plaquettes d'information réalisées pour présenter le projet	44.4 %
- plus de la moitié (52.6 %) dit n'avoir pas été informé de la tenue de réunions publiques	27.8 %
- un tiers ne sait pas combien d'éoliennes seront construites sur le territoire de la commune si le projet aboutit	20.4 %
- plus du tiers (36.8 %) ignore à quelle distance de leur domicile les éoliennes seront construites si le projet aboutit	15.7 %
- 90 % ne savent pas quand les éoliennes seront construites si le projet aboutit	62 %
- 3 personnes déclarent appartenir à l'association qui s'oppose au projet	3

éolien, plus de la moitié (52.6 %) dit avoir eu connaissance du projet par des membres de cette même association, et plus du tiers (36.8 %) dit en avoir discuté avec eux	28.7 % et 16.7 %
- 40 % déclarent ne pas avoir eu connaissance de l'enquête publique menée à Beauquesne relativement au projet d'implantation du parc éolien	29.6 %
- un tiers dit avoir été informé de cette enquête publique « très ou trop tardivement »	14.8 %
- les trois-quarts déclarent n'avoir pas eu connaissance du dossier technique d'enquête déposé en mairie	53.7 %
- les trois-quarts disent n'avoir pas eu connaissance du registre d'enquête déposé en mairie	55.6 %
Une participation directe limitée à une enquête publique perçue comme trop complexe, technique et solennelle	
- un sur 10 dit avoir consulté le dossier technique d'enquête déposé en mairie, mais ils déplorent tous alors son caractère à la fois « peu accessible », et « trop technique », « difficile à comprendre »	19.4 % 2.8 % et 4.6 %
- seule une personne a consulté le registre d'enquête sans l'annoter, et 15.8 % l'ont consulté et annoté	5 personnes et 14.8 %
- 15.8 % ont rencontré le commissaire-enquêteur lors de l'une de ses permanences en mairie et lui ont posé des questions ou ont discuté avec lui	8.3 % et 6.5 %
- un sur cinq déplore le caractère « trop solennel ou trop contraignant » de la procédure de l'enquête publique	9.3 %
Une mé/défiance par rapport au maire, un faible réseau relationnel dans la commune	
- seulement un cinquième déclare avoir discuté du projet avec le maire de Beauquesne, tandis que 68.4 % disent ne pas l'avoir fait	50 % *vs* 34.3 %
- seulement un sur 10 déclare avoir appris l'existence de l'enquête publique relative au projet de parc éolien par le maire de Beauquesne, tandis que la même proportion dit l'avoir appris par le commissaire-enquêteur de Beauquesne ou celui de Beauval	43.5 % et 5.6 %
- aucun n'a participé à la visite en car d'un autre parc éolien sur la Côte d'Opale organisée par le maire de Beauquesne dans le cadre de l'information autour du projet (aucun invité) et aucun ne connaissait même son existence	6.5 % de participants 14.8 % d'invités 61.1 % de non informés
- plus de la moitié (52.6 %) déclare avoir discuté du projet avec d'autres habitants de Beauquesne, des voisins, tandis qu'un tiers dit ne pas l'avoir fait	63 % *vs* 20.4 %
- aucun ne déclare faire partie d'une association de résidents de Beauquesne, mais 57.9 % refusent de répondre à cette question	8.3 % et 39.8 %
- 3 personnes disent exercer ou avoir exercé un mandat électif	17 personnes
Un fort désintérêt pour la politique en général, nationale en particulier, mais un intérêt relativement plus affirmé pour les questions de politique locale :	
- 63.2 % se déclarent « peu » ou « pas du tout intéressés par la politique en général »	56.4 %
- 63.2 % se disent « peu » ou « pas du tout intéressés par les questions de politique nationale »	52.7 %
- 63.2 % se déclarent « beaucoup » ou « assez intéressés par la politique locale, celle menée au niveau de la commune »	77.7 %
- tous sauf un disent néanmoins voter systématiquement ou régulièrement	86.1 %

Davantage juxtaposés que « réunis » dans ces « forums hybrides »[18] asymétriques où ils ne sont pas, même formellement, placés sur un pied d'égalité, porteurs d'intérêts et de légitimités variés (la grande majorité s'estime « très concernée » par le projet, postulant une grande proximité des futures éoliennes avec leur domicile, et/ou semble aussi très opposée

[18] On emprunte l'expression à Callon (M.), Lascoumes (P.), Barthe (Y.), *Agir dans un monde incertain, op. cit.*

politiquement au maire), inégalement disposés à prendre la parole en public pour contester un choix public et à « s'exposer », ces « acteurs » d'opposition, souvent fatalistes et résignés dans les commentaires libres qu'ils ajoutent au questionnaire, témoignent surtout d'un fort sentiment de dépossession technique et politique, sociale et culturelle, face au projet éolien et à la procédure d'enquête publique : plutôt passifs face aux différentes composantes du dispositif d'enquête publique, ils s'estiment (et semblent être) nettement moins bien informés que les autres, et disposent en outre manifestement d'un volume trop faible de ressources (culturelles - ils sont plutôt faiblement diplômés -, sociales - nombre d'entre eux sont de catégories populaires -, relationnelles - manifestement plutôt isolés socialement au sein de la commune où ils résident pourtant depuis longtemps, ils ne semblent disposer que d'un faible réseau relationnel -, mais aussi sans doute discursives, argumentatives…) pour se faire efficacement entendre dans l'espace public et, *a fortiori*, pour réussir à imposer une définition légitime du problème à résoudre[19].

IV. … Désintérêt et/ou dépossession ? Une nouvelle enquête publique sans public[20] ou presque… Le profil attendu des citoyens mobilisés

Force est en effet globalement de constater que les attentes apparemment fortes de consultation contrastent cruellement avec le maigre intérêt manifesté par les habitants de Beauquesne pour l'enquête publique et leur faible **participation active, directe et concrète** à ce dispositif.

Remarquons d'abord que plus d'un quart des enquêtés affirme ne pas connaître son existence, et que seuls 15,7 % estiment avoir été « très bien informés » sur cette procédure. Néanmoins, près des deux-tiers (61,1 %) déclarent plusieurs **sources d'information sur l'enquête publique** : le maire arrive encore en tête (43,5 %), suivi de la presse quotidienne régionale (*Courrier Picard* - 36,1 %), du bulletin municipal (34,3 %), de l'affichage en mairie ou des annonces légales (28,7 %), des voisins ou d'autres habitants de Beauquesne (27,8 %), des documents ou plaquettes d'information (26,9 %), enfin des réunions publiques (25,9 %). Sur les deux-tiers des enquêtés déclarant connaître l'existence de l'enquête publique, seul un tiers avoue y avoir effectivement et personnellement participé, d'une manière ou d'une autre, ce qui porte à environ un quart de l'effectif de l'échantillon les participants « actifs », à des degrés divers, à l'enquête publique réalisée à Beauquesne (assistance à au moins une réunion publique et/ou consultation du dossier technique et/ou simple consultation et/ou annotation du registre d'enquête et/ou contacts directs avec le commissaire-enquêteur). Si ce chiffre paraît faible, il est toutefois à relativiser compte tenu, on l'a dit, du désintérêt qui touche traditionnellement de tels dispositifs (taux de participation moyens compris entre 6 % et 15 %). Parmi la sous-population de l'échantillon particulièrement mobilisée, s'investissant activement dans l'enquête publique, on dénombre 90 % d'hommes, tandis que les sans aucun diplôme constituent la catégorie qui participe le moins à la procédure (seul un sur 10 y a ainsi participé directement).

Il est assez aisé de rendre compte sociologiquement d'une telle désaffection pour le dispositif d'enquête publique, en ce qu'elle apparaît liée à un **désintérêt plus général pour la politique et la vie « de la cité »** en général, lui-même fondé, comme l'a bien mis en évidence

[19] S. Rui rappelle en effet que « le pouvoir n'est pas ici envisagé comme celui de décider, mais comme la capacité de maîtriser la structuration des échanges. Le pouvoir est la capacité de dire comment et qui produit l'intérêt général » (*La démocratie en débats, op. cit.*).

[20] On emprunte l'expression à Blatrix (C.), *Des enquêtes publiques sans public ?*, Mémoire de DEA Organisations et politiques publiques, (D. Gaxie [dir.]), Paris, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 1994 ; voir, du même auteur, « Le maire… », art. cité ; « Vers une démocratie participative ? Le cas de l'enquête publique », in CURAPP, *La gouvernabilité*, Paris, PUF, 1996, pp. 299-313.

Daniel Gaxie[21], sur un sentiment intériorisé d'incompétence en cette matière perçue comme spécialisée, technique, complexe, et surtout fort éloignée des préoccupations quotidiennes d'une large majorité de citoyens ordinaires. Ce sentiment intériorisé d'incompétence touche davantage, on l'a déjà souligné, les femmes que les hommes, et s'amenuise à mesure que l'on progresse dans la hiérarchie des positions socio-professionnelles et, surtout, avec le volume de capital culturel détenu, fréquemment mesuré au niveau de diplôme. De fait, parmi les enquêtés du corpus, 56,4 % se déclarent « peu » ou « pas du tout intéressés » par la politique en général (dont 15,7 % « pas du tout », qui se trouvent être aussi ceux qui s'estiment les moins concernés par le projet d'implantation d'un parc éolien à Beauquesne), tandis que moins de un sur 10 (9,3 %) se dit « très intéressé » par ces questions - les mêmes qui se sentent également les plus concernés par l'enquête publique et le projet éolien en général (90 % des « très intéressés » par la politique en général se déclarent ainsi dans le même temps « très concernés » par le projet éolien ; à noter aussi à l'inverse, que parmi ceux qui s'estiment « assez peu », « peu » ou « pas du tout concernés », on ne trouve aucune personne se disant « très » ou « assez intéressée » par la politique en général). Plus précisément, plus de la moitié (52,7 %) des enquêtés se déclare « peu » ou « pas du tout intéressée » par les questions de politique nationale (dont 12 % « pas du tout »), alors que ces dernières intéressent « beaucoup » 13 % seulement des répondants. L'intérêt pour la politique locale, menée par exemple au niveau de la commune, perçue donc comme plus « proche », plus « quotidienne » et, pour tout dire, « moins politique » - au sens de « politicienne » -, semble au contraire plus affirmé : ainsi, plus du tiers (34,3 %) des enquêtés déclare que ces questions les intéressent « beaucoup » (86 % d'entre eux se disent aussi, assez logiquement, « très concernés » par la procédure d'enquête publique), et 44,4 % « assez ». Les répondants ne sont plus que 2,8 % à avouer une absence totale d'intérêt pour cet ordre d'activités sociales et, dans ce cas, aucun ne se déclare « très » ou même « assez concerné » par le dispositif d'enquête publique de Beauquesne. Globalement, le fait de s'estimer « pas du tout concerné » par la procédure croît logiquement avec le désintérêt affiché pour les questions de politique locale. On notera toutefois que malgré cet intérêt à géométrie variable pour les questions politiques, le travail politique entamé dès le milieu du XIXème siècle et l'introduction en France du suffrage universel masculin en vue de produire la croyance en le caractère « civique » du vote[22], a produit ses effets et est dorénavant bien intériorisé, même chez ceux se déclarant peu ou pas intéressés par la politique : ainsi, parmi les enquêtés, si 2,8 % se disent non inscrits sur les listes électorales et qu'une seule personne « avoue » une abstention systématique ou régulière, une écrasante majorité (86,1 %) déclare voter systématiquement ou régulièrement… Ce qui prouve, s'il en était encore besoin, que vote et intérêt pour la politique sont loin d'être systématiquement corrélés ! Le fait de voter régulièrement ou même systématiquement n'apparaît guère prédictif d'un intérêt prononcé pour « la vie de la cité »[23]…

Compte tenu de tout ce qui vient d'être dit, on comprendra aisément que **les titulaires ou les anciens titulaires d'un mandat électif local** (soit 17 personnes), parmi lesquels on dénombre proportionnellement plus d'hommes que dans la moyenne de l'échantillon (les trois-quarts), plus d'individus âgés, deux fois plus de natifs de Beauquesne et uniquement des résidents anciens de la commune (plus de 9 ans) - soit des individus très fortement implantés localement -, une moitié de retraités - disposant donc de davantage de temps libre que les autres habitants -, socialement en moyenne plus favorisés, statutairement beaucoup plus

[21] Gaxie (D.), *Le cens caché - Inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris, Seuil, 1978, 3ème éd. 1993 et *La démocratie représentative*, Paris, Montchrestien, coll. « Clefs Politique », 4ème éd. 2003.

[22] Sur cette question, voir Garrigou (A.), *Le vote et la vertu - Comment les Français sont devenus électeurs*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1992.

[23] Voir Rey (H.), « Participation électorale et démocratie participative », in Bacqué (M.-H.), Rey (H.), Sintomer (Y.) [dirs.], *Gestion de proximité…*, *op. cit.*

familiers des procédures et modalités de l'action publique grâce à leur expérience élective, cumulent ainsi dispositions, capitaux relationnels (notamment associatifs) et compétences tant techniques que politiques, discursives qu'argumentatives, pour se déclarer « très concernés » et « très intéressés » par la politique en général, tout spécialement par les questions de politique communale (deux fois plus que la moyenne du corpus), et par le projet éolien et l'enquête publique de Beauquesne en particulier, dispositif auquel ils participent d'ailleurs activement, selon les stades, trois à quatre fois plus que la moyenne de l'échantillon ; conscients de leur compétence spécifique en matière de gestion locale, ils sont aussi globalement deux fois plus et mieux informés et documentés, et se sentent donc autorisés à délivrer des opinions « éclairées » et nettement plus tranchées sur le projet. En cette matière, « le capital va donc très nettement au capital ». Les spécificités marquées de cette sous-population du corpus apparaissent synthétiquement dans le tableau 3.

<u>Tableau 3</u>. Profil sociologique & principales caractéristiques des titulaires et anciens titulaires d'un mandat électif local

<u>Sous-population</u> : ceux qui déclarent « exercer ou avoir exercé un mandat électif local »
<u>Sous-effectif</u> : 17 personnes, soit 15,7 % de l'échantillon

Les caractéristiques des titulaires et anciens titulaires d'un mandat électif local	Par rapport aux autres répondants au questionnaire (n = 108)
Un profil socio-démographique très atypique :	
- Les trois-quarts sont des hommes	2/3 d'hommes (50 % dans la commune)
- Tous ont plus de 40 ans, et 82.4 % plus de 50 ans	Les ¾ ont plus de 40 ans, et 54.7 % plus de 50 ans
- 70.6 % sont nés à Beauquesne	30.6 %
- Tous résident dans la commune depuis plus de 9 ans	75 %
- Tous sauf un sont propriétaires de leur résidence	87 % sont propriétaires
- La moitié sont retraités, près d'un quart cadres du public ou du privé	26.9 % sont retraités, 18.5 % cadres du public ou du privé
- on constate *grosso modo* la même répartition en terme de niveau de diplôme que dans l'échantillon	
- 88.2 % sont mariés ou en couple	75.9 %
- une plus forte implication associative : 41.2 % déclarent appartenir à une association culturelle ou artistique, un quart à une association syndicale ou politique (mais la moitié préfère ne pas répondre à cette question), 2 disent faire partie d'une association de défense de l'environnement (mais les deux-tiers ne répondent pas), une personne seulement déclare appartenir à l'association nymbiste qui s'oppose au projet éolien (mais plus de la moitié ne répond pas)	16.7 % disent appartenir à une association culturelle ou artistique, 5.6 % à une association syndicale ou politique (43.5 % de SR), 6 à une association de défense de l'environnement (49.1 % de SR), 3 à l'association nymbiste opposée au projet éolien (42.6 % de SR)
Une population qui se dit aux deux-tiers « très concernée » par le projet d'implantation d'un parc éolien à Beauquesne	**39.8 %**
Une population personnellement bien informée : 82.3 % déclarent « s'être personnellement documentés » sur le projet	**43.5 %**
Des avis très tranchés : une population globalement « tout à fait favorable » au projet pour près des deux-tiers (64.7 %), tandis que 17.6 % s'y disent « tout à fait opposés »	**42.6 % *vs* 13 %**
Une population globalement très mobilisée autour de l'enquête publique, procédure qui semble techniquement « maîtrisable » :	
- Près des trois-quarts (70.6 %) se disent « très » ou « assez concernés » par l'enquête publique menée à Beauquesne, dont 41.2 % « très concernés »	34.3 % et 13 %
- plus de la moitié (52.9 %) déclare avoir « participé à l'enquête publique, d'une manière ou d'une autre »	22.2 %
- une grosse moitié (58.8 %) dit avoir assisté à au moins une réunion publique sans y prendre la parole, tandis que 17.6 % déclarent y avoir pris la parole et/ou posé des questions	24.1 % et 4.6 %
- une grosse moitié (58.8 %) dit avoir consulté le dossier	

technique d'information déposé en mairie, même si encore plus d'un tiers reconnaît ne pas avoir fait cette démarche	19.4 % et 74.1 %
- plus de la moitié (52.9 %) déclare avoir personnellement annoté le registre d'enquête, même si près de l'autre moitié (47.1 %) reconnaît ne pas l'avoir fait	14.8 % et 75 %
- Toutefois, les trois-quarts disent ne pas avoir rencontré le commissaire-enquêteur lors de l'une de ses permanences en mairie, alors que moins de la moitié reconnaît ne pas avoir discuté avec lui ou lui avoir posé des questions. Il semble que pour ces élus, les rencontres « informelles » avec le commissaire-enquêteur aient été facilitées par leur fonction d'édiles ou d'anciens édiles.	83.3 % et 63.9 %
- Une grosse moitié (58.8 %) estime la procédure d'enquête publique « assez facile » ou « facile à comprendre »	16.7 %
Une population qui déclare un fort intérêt pour la politique en général, et pour les questions de politique locale en particulier :	
- les deux-tiers se disent, à égalité, « très » ou « assez intéressés par la politique en général » ; à noter néanmoins qu'un quart de ces élus ou anciens élus locaux se déclarent « peu intéressés » par la politique en général, et un « pas intéressé du tout » !	9.3 % « très intéressés », 30.6 % « assez intéressés », 40.7 % « peu intéressés », 15.7 % « pas du tout intéressés » par la politique en général
- 82.4 % se disent « beaucoup » ou « assez intéressés par les questions de politique nationale »	43.6 %
- 82.4 % se déclarent « beaucoup intéressés par les questions de politique locale, celles touchant la commune »	34.3 %
- enfin, tous disent « voter systématiquement ou régulièrement »	86.1 %

Revenons plus précisément aux **modalités de participation active à l'enquête publique** réalisée à Beauquesne. La question relative aux **réunions publiques** donne des résultats particulièrement intéressants - même si on sait que ces arènes, *in fine* peu « impliquantes », rassemblent traditionnellement plus de participants (actifs, mais surtout « passifs ») que l'on ne dénombrera d'observations consignées dans le registre d'enquête : ainsi, si plus du quart (27,8 %) des répondants n'était pas au courant de leur tenue, si près d'un tiers (30,6 %) le savait mais ne s'y est pas rendu (aucune ne s'est déroulée à Beauquesne, rappelons-le) - il s'agit essentiellement, pour ces deux populations, des moins diplômés de l'échantillon -, un quart des enquêtés déclare néanmoins avoir assisté à ces arènes de discussion sans y prendre la parole, tandis que seuls 4,6 % (uniquement des hommes) affirment y avoir pris la parole et/ou posé des questions ; parmi eux, on compte, de manière prévisible, deux-tiers de bac + 5 (soit les plus diplômés, mais aussi les moins nombreux dans la commune), essentiellement des cadres de la fonction publique et des professeurs. Sur ce point, il convient de rappeler que l'exercice qui consiste à prendre la parole en public et les compétences discursives et argumentatives qu'il suppose, ne se répartissent pas au hasard socialement et culturellement, qu'ils sont plutôt le fait des hommes, de ceux qui occupent des positions sociales élevées - qui les amènent professionnellement à pratiquer régulièrement ce type d'exercice - et que, globalement, ils demeurent l'apanage des plus diplômés, fort peu nombreux, il est vrai, à Beauquesne.

Autre élément intéressant concernant les modalités de participation active à la procédure d'enquête publique proprement dite : une minorité de répondants (38,9 %) dit avoir eu connaissance du **dossier technique d'information** déposé en mairie présentant le projet et

l'enquête publique (étude d'impact, étude paysagère, présentation de l'exploitant, spécifications juridiques et administratives diverses…) ; mais moins de un sur 5 déclare avoir personnellement consulté ce document peu familier. Dans ce cas, qui ne concerne donc qu'une petite minorité d'enquêtés, la grande majorité (mais ne sont concernés ici que les plus diplômés) a trouvé les documents clairs, faciles à comprendre, pas trop « compliqués » ou « techniques » ; seuls 4,6 % des répondants émettent une opinion contraire : il s'agit pour les deux-tiers de faibles diplômés (niveau CAP ou BEP), employés ou ouvriers non qualifiés ou agricoles. Plus on monte dans le niveau de diplôme, plus les difficultés de compréhension s'atténuent… ou moins on ose les avouer… Globalement, ce sont les moins diplômés, surtout lorsqu'ils sont âgés, qui trouvent la procédure de l'enquête publique « compliquée ». En outre, les documents ont été majoritairement considérés par les citoyens mobilisés comme assez faciles à se procurer. Lorsqu'un administré intéressé éprouvait des difficultés à comprendre les documents, il s'adressait en priorité au maire pour obtenir des éclaircissements. Autrement dit, et ce fait est notable, ceux - marginaux - qui ont fait une démarche active de recherche d'information sur le projet, ont trouvé celle-ci globalement satisfaisante, de bonne qualité, tant au niveau de la forme que du fond.

Concernant **le registre** d'enquête mis à disposition des administrés en mairie, visant à recueillir leurs observations, la même proportion que pour le dossier technique déclare en avoir eu connaissance (38 %), mais seulement 15 % disent y avoir personnellement consigné des remarques. 80 % des annotations sont masculines ; plus contre-intuitif, les trois-quarts proviennent de partisans du projet, au moins dans l'échantillon ; si on exclut les retraités, particulièrement mobilisés sur cette activité (ils représentent ainsi un tiers des annotations) et dont la disponibilité peut venir compenser le niveau de diplôme habituellement requis pour se sentir autorisé à se livrer à un tel exercice, les observations consignées sont globalement le fait des plus diplômés (un quart est rédigé par des cadres de la fonction publique et des professeurs), ce qui est assez logique pour une démarche peu familière aux administrés, très personnalisée, et où l'écrit, formaliste qui plus est, domine.

Concernant enfin les rapports avec **le commissaire-enquêteur** chargé de l'enquête publique à Beauquesne, seuls 8,3 % des répondants disent l'avoir personnellement rencontré au cours de l'une de ses permanences en mairie, mais seulement 6,5 % déclarent lui avoir posé des questions à cette occasion et/ou avoir dialogué avec lui. Faut-il voir là un indice d'une représentation distanciée, voire inaccessible, de ce « collaborateur occasionnel de l'administration », désigné par le Président du Tribunal Administratif, perçu davantage par le public comme un « expert » que comme un « médiateur »[24], ayant « parole d'autorité » (rationalité technique) et incarnant par sa carrière l'Etat ? Et/ou une marque supplémentaire de l'intériorisation par les administrés de leur incompétence technique et/ou politique ? On peut en tout cas noter que près d'un répondant sur 10 pointe le caractère « trop solennel » ou « trop contraignant » d'une telle procédure, révélant ainsi le sentiment d'une distance entretenue à l'égard des profanes, des non spécialistes, par le formalisme même d'un dispositif qui prétend pourtant les associer[25]. Si ce sont les retraités - en particulier ceux titulaires d'un CEP -, soit la population la plus disponible, qui sont le plus allés à la rencontre du commissaire-enquêteur, aucune femme et aucun sans diplôme ne déclarent une telle démarche. Il semble toutefois que

[24] Sur la mobilisation par les commissaires-enquêteurs eux-mêmes de ce double registre, voir Piéchaczyk (X.), « Les enquêtes publiques… », art. cité, p. 83.

[25] On rappellera ici que le Rapport Bouchardeau, élaboré en 1993 pour le Ministre de l'Environnement et qui opère un bilan de dix années d'application de la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement, souligne dans ses conclusions que la procédure est souvent perçue par l'administration comme une formalité désagréable et insiste sur le caractère fréquemment minimaliste de sa mise en oeuvre - *i.e.* dans le simple respect formel le plus strict de la loi -, ce qui revient à occulter la philosophie de la procédure, fondée originellement sur l'instauration d'un dialogue pour informer et recueillir les observations du public.

d'autres discussions, plus « informelles », en dehors du cadre officiel, aient néanmoins eu lieu avec le commissaire…

De manière générale, le dispositif de l'enquête publique suppose que les citoyens ordinaires se sentent autorisés, sinon à contester le choix public, au moins à le discuter[26] - et, pour que la philosophie de la procédure soit respectée… que leur parole soit entendue. En cette matière, un intérêt privé « rationnel » et « de proximité » à agir ne suffit pas, loin s'en faut, à déclencher participation et mobilisation[27]… D'où **le sentiment général qui émerge de l'enquête sociologique à l'issue de l'enquête publique** : seul un tiers des enquêtés déclare s'être senti « concerné » par la procédure, et seulement 13 % « très concernés », dont aucun sans diplôme ; il s'agit à 43 % de retraités, disponibles et dont l'âge comme « l'expérience » peuvent constituer des arguments dans le fait de se sentir socialement « autorisé » à intervenir dans un tel dispositif et venir compenser le faible niveau de diplôme ; pour plus d'un cinquième, il s'agit de cadres de la fonction publique ou de professeurs ; en revanche, un quart des enquêtés se déclare « assez peu ou peu concerné » par la faculté d'expression qui leur est officiellement offerte et 15,7 % « pas du tout concernés » ; enfin, un quart préfère ne pas se prononcer sur le dispositif mis en œuvre pour leur consultation formelle…

In fine, plus souvent « monologiques » que « dialogiques »[28], pour l'instant encore essentiellement réduites à « l'obligation d'informer et de débattre »[29], ignorantes de leurs propres conditions sociales et culturelles d'effectivité, les enquêtes publiques semblent ainsi servir davantage d' « alibis » pour des élus et/ou des fonctionnaires techniciens réglementairement contraints de « consulter » « le public », et viseraient surtout à anticiper, « formaliser » et « canaliser » préventivement la contestation éventuelle des administrés[30], en vue d'assurer, au final, une meilleure acceptabilité de la décision experte préalablement

[26] Voir Deharbe (D.), « La réalité juridique… », art. cité. Voir aussi Piéchaczyk (X.), « Le rôle des commissaires enquêteurs et l'intérêt général », *Politix*, n° 42, 1998, pp. 93-122.

[27] Voir Blatrix (C.), « Vers une démocratie participative… », art. cité.

[28] On emprunte l'expression à Callon (M.), Lascoumes (P.), Barthe (Y.), *Agir dans un monde incertain, op. cit*. M. Mermoud-Thomassian, appliquant cette grille conceptuelle, propose les définitions suivantes : « La *concertation monologique* repose sur une rationalité (*logos*) centrale et unique (*mono*) incarnant la volonté de l'élu ou bien encore la rationalité technique des fonctionnaires. Le monologue prend la forme d'une communication unilatérale et descendante, de l'élu et/ou du fonctionnaire vers le citoyen. […] L'information des citoyens est nécessaire - voire même réglementairement imposée […]. Dans bien des cas la concertation est davantage synonyme d'information, voire de consultation, et n'amorce pas le dialogue, ce qui n'est pas sans poser des difficultés. En effet, la concertation dans une acception monologique peut être perçue par les citoyens comme une tentative de 'manipulation' des élus et des fonctionnaires, en vue de les faire adhérer à un projet complètement arrêté. Ce simulacre de concertation peut entraîner des réactions de méfiance à l'encontre du projet, voire de rejet. […] [On a] d'un côté des élus attachés à la légitimité exclusive de la démocratie représentative élective, et de l'autre, des fonctionnaires réticents au dialogue avec le profane estimant que le niveau de complexité des projets implique une technicité qu'ils sont les seuls à posséder. » A l'inverse, la « concertation dialogique » « doit permettre l'émergence d'un véritable 'espace public' au sens habermassien. Le débat public est alors la source de légitimité du pouvoir qui ne trouve pas sa justification dans un pouvoir de décision rationnel, mais dans des espaces de communication et dans la révélation qu'ils produisent » (Mermoud-Thomassian (M.), « Les pratiques en matière de concertation au niveau local : le cas des projets de transport », 2003).

[29] Lascoumes (P.), « L'obligation d'informer et de débattre : une mise en public de l'action collective », in Gerstlé (J.) [dir.], *Les effets d'information en politique*, Paris, L'Harmattan, 2001.

[30] Voir Blatrix (C.), « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », in *Politix*, 15 (57), 2002, pp. 79-102 ; Fourniau (J.-M.), « Participation et délibération : l'expérience des débats publics dans le domaine de l'aménagement » et Simard (L.), « L'apprentissage comme ressource pour la régulation des projets : quels effets sur le débat public », in Castagna (B.) [dir.], *La situation délibérative dans le débat public, op. cit*.

arrêtée dans ses grandes lignes[31] ; « simulacres », ces dispositifs fortement valorisés dans les discours n'induiraient ainsi, dans le meilleur des cas, qu'une participation toute symbolique[32] d'une petite minorité « éclairée » de citoyens.

[31] De nombreux administrés ont ainsi le sentiment, à l'issue de la procédure d'enquête publique, d'avoir en réalité été « mis devant le fait accompli », face à un projet dont toute modification substantielle était illusoire. Sur ce point, voir Piéchaczyk (X.), « Les enquêtes publiques… », art. cité. Voir aussi, du même auteur, « Enquêtes publiques et environnement : interrogations sur des régulations », in *Pôle Sud*, n° 6, mai 1997, pp. 101-119. Et Comte (P.), Davignon (J.-F.), « La participation des administrés aux choix d'aménagement. Enseignements d'une enquête réalisée dans la région lyonnaise », in *Annuaire des collectivités locales*, 1989, vol. 9, pp. 33-45 ; Le Louarn (P.), « Le principe de participation et le droit de l'environnement », in *Droit de l'environnement*, juillet-août 2001, n° 90.

[32] Sur « l'échelle de participation citoyenne » [« *ladder of citizen participation* »], proposée par le sociologue des organisations S.R. Arnstein en 1969, voir Arnstein (S.R.), « A Ladder of Citizen Participation », in *The Journal of the American Institute of Planners*, n° 35, July 1969, pp. 216-224.