

SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE *L'OBSERVATOIRE DES DÉBATS*

NOTE DE TRAVAIL n° 1

LE « GRAND DÉBAT NATIONAL » : UN EXERCICE INÉDIT, UNE AUDIENCE MODÉRÉE AU PROFIL SOCIOÉCONOMIQUE OPPOSÉ À CELUI DES GILETS JAUNES

Rédacteur : Jean-Michel Fourniau – 12 avril 2019

La fin du « grand débat national » marque une étape cruciale du moment politique singulier ouvert par les Gilets jaunes. Exercice inédit, ce « grand débat national » aura-t-il répondu à la crise politique et sociale qui rythme la vie de notre pays depuis 6 mois ? La démocratie en ressortira-t-elle mieux armée pour affronter les défis majeurs de ce siècle ? Pour répondre à ces questions, il importe de qualifier ce qu'a été cet exercice pour caractériser la portée politique de ses résultats.

I. LA LÉGITIMITÉ LIMITÉE DU « GRAND DÉBAT NATIONAL »

Trois critères sont classiquement requis pour garantir la légitimité des dispositifs démocratiques : le nombre des participants ; leur caractère inclusif et la représentativité des publics assemblés, et la qualité de leur délibération. La démocratie participative est régulièrement critiquée pour ne pas satisfaire correctement ces caractéristiques, et l'ampleur de l'abstention fait peser les mêmes doutes sur nombre d'élections. Or, le premier constat que l'on peut faire sur le « grand débat national », c'est que malgré l'importance des moyens consacrés à sa mise en œuvre et la variété des méthodologies dédiées à l'analyse des résultats, le gouvernement ne s'est doté d'aucun outil pour certifier la légitimité du dispositif.

Dépendant de la seule légitimité de l'exécutif qui l'a organisé, fortement contestée dans ce moment politique, de nombreux acteurs — en premier lieu les Gilets jaunes — ont vu dans ce dispositif une « mascarade » (terme repris dans l'appel de l'Assemblée des assemblées de Saint-Nazaire, le 7 avril), ou sont restés dubitatifs quant à sa transparence, sa sincérité et son impartialité, et sceptique quant à la prise en compte de ses résultats par l'exécutif. D'autant plus que c'est justement le refus du gouvernement de prendre des engagements clairs sur ces exigences qui l'a conduit, début janvier, à évincer la Commission nationale du débat public (CNDP) de la conduite du « grand débat national ».

Les choix initiaux d'organisation ont tous résulté d'une volonté de contrôle de l'expression des citoyennes et citoyens : verrouillage des possibilités délibératives de la plateforme numérique (les Gilets jaunes du Vrai Débat ont, au contraire, mis en avant lors du lancement de leur site, utilisant la même plateforme que le site gouvernemental, le respect des recommandations du rapport de la CNDP publié le 14 janvier 2019) ; imposition de quatre thèmes plutôt qu'ouverture du débat ; orientation consultative avec, sur chacun des thèmes, des questionnaires fermés (pour l'essentiel, l'usage qui en a été fait le souligne puisque 70% des contributions sur Internet sont des réponses aux questions fermées) ; omniprésence du chef de l'État imposant une grande verticalité au déroulement du débat, ce que les garants ont été conduits à déplorer... Dans son rapport public de 2011, le Conseil d'État avait souligné l'apport de l'expérience de la CNDP pour entreprendre la mutation d'une administration consultative vers une administration délibérative garantissant la contribution des citoyens à l'élaboration des politiques publiques par des concertations ouvertes. Force est de constater que les choix d'organisation du « grand débat national » ont au contraire témoigné d'une grande méfiance de l'exécutif vis-à-vis de la participation et de la délibération populaire.

Le collège des cinq garants, nommés après le lancement du « grand débat national », a toutefois pu infléchir certains des choix initiaux, en particulier pour l'organisation des conférences citoyennes régionales, et obtenu des engagements précis sur la transparence du dispositif et du traitement de l'ensemble de ses résultats, que la communauté de recherche pourra analyser à son rythme pour donner sens à ces « paroles de Français » de manière pluraliste.

1. Les raisons, les objectifs et le dispositif de l'*Observatoire des débats*

Le lancement du « grand débat national », le 15 janvier 2019, n'apportait pas les garanties d'ouverture, de transparence, de pluralisme, de contrôle démocratique des restitutions et de prise en compte dans les décisions publiques. C'est la raison pour laquelle, l'Institut de la concertation et de la participation citoyenne ([ICPC](#)) et le [Groupement d'inérêt scientifique Démocratie et Participation](#), avec l'appui de [Démocratie Ouverte](#) et de [Décider Ensemble](#), ont lancé fin janvier 2019 un appel à bénévoles pour mettre en place un *Observatoire des débats*, en tant qu'initiative citoyenne indépendante vis-à-vis du dispositif du « grand débat national » et des acteurs impliqués dans ce dispositif, ayant pour objectif de constituer un « miroir des débats ». L'initiative a rencontré un projet de recherche du Centre de recherches politiques de Sciences po ([Cevipof](#)). Cette association a permis à l'*Observatoire* de commencer à fonctionner début février 2019.

L'*Observatoire* réunit une centaine d'observatrices et d'observateurs volontaires mobilisé·e·s parce qu'ils ou elles comptaient assister à des réunions locales « près de chez soi » dans cette période (par civisme, curiosité, militantisme,...), et qu'ils ou elles ont trouvé utile d'en produire une description et d'en mutualiser l'observation. Leur mobilisation a permis, grâce à une grille d'observation commune et un court questionnaire sociopolitique (27 questions sur un recto-verso) remplis par les participants, l'observation de plus de 260 réunions locales (soit 2,9% des réunions répertoriées sur le site du « grand débat national »). Des données ont ainsi été collectées sur les publics réunis (près de 5 000 questionnaires recueillis dans la moitié de ces réunions, soit 1% du public des « réunions d'initiative locale »), l'organisation, le déroulement, les thématiques discutées et les propositions formulées lors de réunions de toutes natures durant le temps ouvert par le « grand débat national », que ces réunions soient déclarées dans le dispositif gouvernemental ou se présentent, à l'instar du Vrai Débat, comme des alternatives (une vingtaine de réunions non déclarées sur le site officiel ont été observées).

L'enquête sur les débats locaux a combiné un recueil complet des données (grille d'observation et passation du questionnaire) dans une vingtaine de réunions tirées au sort chaque semaine pendant 6 semaines (du 2 février au 15 mars 2019) selon un plan d'échantillonnage assurant la représentativité des 110 débats sélectionnés au total (le questionnaire a été passé dans 92 de ceux-ci) par rapport à l'ensemble des « réunions d'initiative locales » déclarées sur le site du « grand débat national ». L'enquête a également permis la collecte d'une masse significative d'informations dans 154 autres réunions (le questionnaire a été passé dans 42 de celles-ci) sur ce qu'il se passe dans le dispositif gouvernemental et en dehors, grâce à la distribution géographique des observatrices et observateurs volontaires dans la plupart des régions de France métropolitaine et à la Réunion.

Grâce à ce dispositif, l'*Observatoire* a également observé 17 des 21 conférences citoyennes du « grand débat national » (pas d'observateurs en Guadeloupe ni à Mayotte, ni dans les deux collectivités d'Outre-Mer (Saint-Pierre-et-Miquelon ; Saint-Barthélemy et Saint-Martin) ayant accueilli une conférence), et y a fait passer aux participants un questionnaire adapté, complémentaire du questionnaire d'évaluation proposé par la mission du « grand débat national » (à l'élaboration duquel l'*Observatoire* a été associé). L'*Observatoire* conduira

également l'enquête sur les Assemblées citoyennes délibératives qu'organise le Vrai Débat à partir de fin mai - début juin 2019.

Les constats qui suivent s'appuient sur un premier dépouillement de ces données qui seront complétées dans les prochaines semaines. Près de 200 grilles d'observation de réunions locales et 4 330 questionnaires passés dans 111 réunions locales (avec un taux de réponse très élevé de près de 2/3 des participants) constituent la base de données disponible au 6 avril dont de premiers résultats sont présentés ci-dessous¹. Ceux-ci ne traitent pas à ce stade du contenu des discussions et des propositions émanant des réunions locales et conférences régionales observées. La base de données définitive sera rendue publique et accessible, pour servir à une pluralité de travaux.

2. La participation modérée au « grand débat national » et la représentativité invérifiable de ses résultats

Quelle ampleur de la mobilisation des Françaises et Français ? Les ministres qui ont coordonné le « grand débat national » évaluent « à environ 1,5 million » le nombre de personnes ayant participé au grand débat (AFP, 4 avril 2019). Ils ont comptabilisé 506 333 contributeurs distincts sur la plateforme Internet, estimé à environ 500 000 personnes les participants aux 10 134 réunions d'initiatives locales référencées sur la plateforme, avec une moyenne de 45 participants par réunion, et l'on compte environ 160 000 contributeurs des cahiers citoyens initiés par l'association des maires ruraux en décembre, et 27 000 courriers et méls reçus. La somme n'atteint pas les 1,5 millions de participants annoncés initialement, et les chiffres ont été rectifiés à 1,2 millions le 11 avril, correspondant à nos propres estimations. Mais, il ne s'agit pas tant de contester ces chiffres que de constater qu'en dehors de la participation sur Internet, clairement comptabilisée puisqu'elle suppose une inscription sur le site (on comptabilise donc des adresses mél), il n'y aura jamais que des estimations pour les autres dispositifs du « grand débat national » puisque aucun comptage n'a été réalisé. De plus, pour tous les « sites » (le site Internet, les réunions d'initiatives locales, les cahiers citoyens et courriers individuels), hormis les conférences citoyennes régionales, aucun outil n'a été mis en place pour connaître les publics, s'assurer de leur représentativité et évaluer le caractère inclusif des dispositifs. Seules les données collectées par l'*Observatoire des débats* permettent d'en apporter une connaissance.

De ce fait, le gouvernement n'a pas la possibilité de dire en quoi les propositions tirées des contributions sur Internet, des réunions locales, des cahiers citoyens et courriers reçus, des conférences régionales, se complètent parce que les publics de ces dispositifs ont des profils complémentaires, ou se dupliquent parce qu'elles émanent de publics aux profils similaires, comme les premiers résultats de l'*Observatoire* le laissent penser. Aussi, les « Paroles de Français » présentées le 8 avril par le gouvernement et ses prestataires ne forment pas un ensemble représentatif des priorités d'action souhaitées par les Françaises et Français, malgré la forme consultative et sondagière privilégiée par l'organisation du « grand débat national ». Seules les analyses qui seront produites par différents collectifs de chercheurs ou de citoyens permettront de préciser la nature et la portée des attentes exprimées par les Françaises et Français et des variations observées entre les propositions formulées sur les divers sites du « grand débat national » et d'autres dispositifs.

1. Une première journée d'études de l'*Observatoire des débats* a rassemblé une soixantaine des observatrices et observateurs le 8 avril 2019 à la Maison des sciences de l'Homme Paris Nord, à Saint-Denis. Cette note de travail s'appuie sur les données présentées lors de cette journée, en particulier par Martial Foucault, le directeur du Cevipof (Pierre-Henri Bono et Martial Foucault, « Grand débat national. Radioscopie des réunions locales », Cevipof, 4 avril 2019), et sur les échanges qui ont eu lieu.

L'exercice du « grand débat national » n'en reste pas moins inédit par son ampleur, pour laquelle très peu de points de comparaison existent en France, en Europe ou dans le monde. Les exemples étrangers sont difficilement comparables. En France, seul le débat national sur l'avenir de l'École lancé par le gouvernement à l'automne 2003 offre une comparaison et des enseignements méthodologiques sur lesquels le gouvernement ne s'est pas appuyé dans le *design* du « grand débat national ». Sur cet enjeu qui apparaît toujours comme une préoccupation majeure des Françaises et des Français, le gouvernement d'alors avait confié à une commission indépendante *ad hoc* l'organisation et la restitution d'un débat national qui a mobilisé un million de personnes au cours de 26 000 réunions publiques, 13 000 assemblées deux fois entre le 17 novembre 2003 et le 17 janvier 2004, la première fois pour partager un diagnostic, la seconde pour élaborer des propositions et rédiger la restitution. La participation sur Internet, il y a 15 ans, a été plus modeste qu'aujourd'hui (400 000 visiteurs du site contre 2,8 millions aujourd'hui, mais seulement 15 000 contributeurs et 50 000 messages). Mais si l'on compare l'audience des réunions publiques d'alors à l'estimation de la participation aux réunions d'initiatives locales, la participation au « grand débat national » apparaît deux fois moindre. Sans doute parce que l'amplitude des questions abordées par le « grand débat national » n'a mobilisé aucune population particulière (alors que la moitié des enseignants avait participé au débat sur l'École), et d'autre part parce que la plateforme Internet a canalisé beaucoup plus fortement la participation. Toutefois ces deux raisons militent également pour considérer que l'audience du « grand débat national » est restée modérée au regard de sa très forte notoriété médiatique : le caractère généraliste du « grand débat national » aurait dû attirer plus de monde qu'une consultation spécialisée et la diversité des « sites » du débat aurait dû y contribuer plus fortement.

3. La faiblesse des attentes formulées vis-à-vis du « grand débat national » et de ses résultats

La Commission du débat sur l'avenir de l'École indiquait en 2004 dans son « miroir des débats » : « L'ampleur de la participation traduit une attente certaine des Français vis-à-vis de leur École ». Il est beaucoup plus difficile de qualifier l'attente des Françaises et Français qui ont participé au « grand débat national ». Les réponses au questionnaire passé dans les réunions d'initiative locales le soulignent. Si les participants expriment majoritairement leur satisfaction de la réunion à laquelle ils ont pris part, 30% ne se prononcent pas. Par ailleurs si, pour une forte majorité, les personnes considèrent que ce dont elles souhaitaient parler en priorité a été abordé et que les propositions discutées étaient conformes à leurs attentes, une grosse majorité n'a pas pris la parole durant la réunion, et seulement 3,5% déclarent y avoir changé d'avis. De plus, seulement 10% considèrent que le « grand débat national » débouchera sur une amélioration dans leur situation personnelle. Même si 25% considèrent que le débat débouchera sur une amélioration de la situation de la France, l'importance de celles et ceux qui ne se prononcent pas et le faible engagement dans les discussions caractérisent un faible niveau d'attentes vis-à-vis du « grand débat national ».

Plus globalement, plusieurs sondages ont souligné l'indétermination des attentes des Françaises et des Français vis-à-vis du « grand débat national » et l'incrédulité vis-à-vis de la prise en compte de ses résultats par l'exécutif. Le déroulement du débat n'a pas affaibli ces attitudes, au contraire peut-être, l'omniprésence du président de la République renforçant l'impression de monologue. Par exemple le sondage Elab du 13 mars 2019 indique : « 70% des Français pensent que le “grand débat national” ne résoudra pas la crise politique qui traverse le pays et 63% que les points de vue exprimés lors de celui-ci ne seront pas pris en compte ». Ce scepticisme est sans doute la première raison pour expliquer l'audience modérée du « grand débat national ».

II. CARACTÉRISTIQUES DES RÉUNIONS LOCALES OBSERVÉES

Les sections de cette partie s'appuient sur l'exploitation des données des réunions locales réalisée par Martial Foucault et Pierre-Henri Bono au Cevipof, et leurs résultats sur la caractérisation socio-économique et la socio-démographie des débats observés². La base de données n'est pas tout à fait complète et les données présentées sont donc encore provisoires.

1. La forte couverture nationale des réunions locales

Les conditions, souvent jugées compliquées, de déclaration des réunions sur le site du « grand débat national » ont conduit à de nombreux doublons. Une fois apurée, la liste s'établit à 9 296 réunions d'initiative locale (et non les 10 134 comptabilisées sur le site), mais près d'un millier de réunions dont les comptes rendus ont été récupérés n'auraient pas été déclarées sur le site, certaines communes ayant trouvé plus simple de faire cette déclaration sur des listes tenues par les préfetures.

Les 9 300 réunions comptabilisées sur le site du « grand débat national » se sont tenues dans 4 460 communes distinctes, pour l'essentiel en France métropolitaine (66 Outre-Mer et 220 à l'étranger). Ainsi une commune sur 8 a accueilli une réunion (alors qu'une sur deux avait mis en place un cahier de doléances), l'ensemble des réunions attirant moins de 0,9% de la population adulte de la France métropolitaine.

On constate un effet démographique très fort dans l'organisation des réunions : plus les communes sont de taille élevée, plus elles ont contribué à l'organisation des réunions locales. Ainsi, alors que 54,4% des communes françaises compte moins de 500 habitants, celles-ci ne représentent que 10,7% des communes ayant organisé une réunion locale (parmi les 18 240 communes de moins de 500 habitants, 402 ont organisé une réunion locale et seules 75 en ont organisé plus d'une). Les coûts d'organisation des réunions ont conduit les petites communes à se regrouper pour les organiser, souvent au chef-lieu de canton. Même si l'on constate des différences régionales, par exemple une plus faible densité de réunions (compte tenu de la population) dans les Hauts de France ou le Grand Est, 61% des Françaises et Français ont eu l'occasion, s'ils ou elles le souhaitaient, d'assister à au moins 1 réunion locale dans leur commune de résidence. Dans leur quasi totalité, les habitants de France métropolitaine ont pu avoir accès à une réunion locale à moins de 20 km de chez eux. Ce n'est donc pas un défaut de couverture territoriale qui peut expliquer le volume modéré de participation.

2. La géographie sociopolitique des réunions locales : un phénomène urbain coloré politiquement

Au-delà de l'effet démographique fort déjà mentionné, la densité de réunions locales (leur nombre rapporté à la population des communes les accueillant) croît rapidement avec la taille des communes, marquant le caractère urbain du « grand débat national ». On constate en particulier une très forte implication des villes de plus de 30 000 habitants : sur les 250 d'entre elles, 221 ont organisé plus d'une réunion en 2 mois. Ainsi la concentration des réunions locales à Paris (350 réunions) et dans certains départements de la région parisienne, ne doit pas masquer le caractère national de la forte implication des villes de plus de 30 000 habitants, hormis dans les villes abritant le plus de quartiers défavorisés. Examinons ce que cela signifie pour les participants.

2. Voir Pierre-Henri Bono et Martial Foucault, « Grand débat national. Radioscopie des réunions locales », Cevipof, 4 avril 2019. La saisie et l'exploitation des données a largement mobilisé le personnel ingénieur, technicien et administratif du Cevipof, que nous tenons à remercier ici pour leur contribution.

Les communes qui ont pris part au « grand débat national » ont organisé deux réunions en moyenne. Elles ont en règle générale préféré les organiser en différenciant les thématiques abordées à chaque réunion plutôt que de les organiser deux fois sur l'ensemble des thématiques. Mais les modes d'organisation du débat ont été différents selon la taille des communes. Alors que 3 600 communes de moins de 10 000 habitants ont organisé environ 5 200 réunions locales (57,2% du total), 80% de celles-ci portaient sur les 4 thématiques du « grand débat national », tandis que 242 communes de plus de 30 000 habitants ont organisé 2 471 réunions locales (27,3% du total), dont près de la moitié n'ont traité que d'une seule thématique. Par ailleurs, la diversité des organisateurs des réunions dépend étroitement de la taille des communes. Alors que dans les villes de moins de 10.000 habitants, 2 700 communes n'ont accueilli qu'une seule réunion, quasi systématiquement organisée par le maire ou le député, dans les 221 villes de plus de 30 000 habitants qui ont été le siège de plus d'une réunion locale (11 en moyenne), toutes les autres catégories d'organisateur (citoyens, association et autres organisations) ont été à l'initiative de réunions.

Ainsi, l'expérience du « grand débat national » qu'ont pu faire les Françaises et les Français était très différente selon qu'ils ou elles habitaient une commune rurale, une petite ville ou une grande ville (plus de 30 000 habitants) : la moitié des Françaises et des Français vivent dans des communes de moins de 10.000 hts et la plupart n'ont eu le choix d'assister, si ils ou elles le souhaitaient, qu'à une seule réunion organisée par un élu, leur maire, celui d'une commune proche ou leur député, traitant des 4 thématiques du grand débat à la fois. Pour l'autre moitié des Françaises et des Français vivant dans des villes plus grandes, en particulier dans les villes de plus de 30 000 habitants, sauf pour les habitants des quartiers populaires, les possibilités de choix des thématiques et des organisateurs étaient plus larges. Cela a contribué à faire du « grand débat national » d'abord une affaire de citoyens.

Si l'on examine maintenant les territoires qui n'ont pas organisé de réunions locales, il apparaît difficile, à ce stade, de les qualifier selon les caractéristiques socioéconomiques des communes concernées. En revanche, on peut souligner une forte différence selon les résultats au premier tour des élections présidentielles de 2017 : 22% des communes où E. Macron a obtenu plus de 30% ont organisé des réunions locales, alors que seulement 1,2% des communes où E. Macron a obtenu moins de 12%, l'ont fait. La corrélation entre la densité des réunions locales et le vote pour E. Macron au 1^{er} tour des présidentielles est significative. La part des élus et de leurs collaborateurs dans l'organisation des réunions locales (une sur deux) témoigne également de la forte mobilisation de la majorité présidentielle dont les élus ont saisi le « grand débat national » comme une opportunité politique. Ce poids doit être regardé dans la perspective des municipales de 2020 : les maires ayant choisi d'organiser une réunion locale ou de ne pas le faire (en se contentant de mettre en place un cahier de doléances ou, dans une commune sur 2, en ne faisant rien) se sont positionnés en fonction de cette échéance électorale, d'autant qu'ils ont été très directement sollicités par le président de la République au début du « grand débat national ». Une analyse fine de cet usage politique du « grand débat national » devra être entreprise. Mais celui-ci, rendu très perceptible par l'omniprésence du chef de l'État, est vraisemblablement une des causes de son audience modérée dans une période d'exacerbation de la défiance politique vis-à-vis des élus dont attestent aussi les résultats du débat.

3. Le rôle des élus dans la dynamique d'organisation des réunions locales

Si les conditions de déclaration des réunions sur le site du « grand débat national » ont pu paraître compliquées, elles n'offrent pourtant que très peu de renseignements sur les organisateurs : un classement selon 4 catégories (« Élu/élue et institutions », « Citoyen/

citoyenne », « Organisation à but non lucratif », « Organisation à but lucratif »), le choix des thèmes traités parmi les 4 thèmes officiels (la déclaration n'était possible que si l'on sélectionnait d'abord l'un des 4 thèmes, on pouvait ensuite en indiquer d'autres), la date, le lieu, le titre de la réunion et le nom ou pseudo de l'organisateur. Il est donc assez difficile de savoir qui précisément organise la réunion, hormis les cas où c'est un ou une député·e qui l'annonce sous son nom (mais c'est fréquemment un collaborateur d'élus qui le fait). Il faut donc examiner une par une les réunions et faire des recherches sur les noms des organisateurs déclarés pour obtenir plus d'information que celles mentionnées, quelle que soit la catégorie des acteurs (que veut dire « citoyen », par exemple, comment le différencier d'une association locale ?). Les comptes rendus des réunions figurant sur le site ne donnent pas tous d'informations supplémentaires, parfois le nombre de participants. Ce travail est en cours.

On examine ici quelques répartitions statistiques ne tenant compte que du classement déclaré par les organisateurs des réunions locales. Il ressort au terme du « grand débat national » que 47,5% des réunions locales ont été organisées par des élus (catégorie « Élu/élue et institutions ») ; 26,5% par des citoyens ; 18,8% par des associations et 1,3% par des entreprises et 5,8% n'ont pas de catégorie déclarée. Cette répartition était à mi-débat (au 10 février) de 56% pour les élus, 29% pour les citoyens, 15% pour les associations. Au cours du débat, la part des réunions organisées par les élus est progressivement tombée des 2/3, niveau des deux premières semaines, à 56% au milieu de février, puis 50% fin février, alors que le nombre de réunions déclarées par des élus est resté stable tout le mois de février (entre 710 et 750 réunions par semaine). Le nombre de réunions déclarées par des « citoyens » a atteint son rythme de croisière début février et est resté assez stable jusqu'en mars (sauf la dernière semaine du débat où, pour toutes les catégories, le nombre est divisé par deux). C'est donc essentiellement la croissance du nombre de réunions déclarées par les associations qui a fait bouger la répartition par type d'organisateur de mi-février à la fin du débat.

Cette dynamique est à relier aux conditions d'ouverture du débat. Annoncé de manière vague dans la déclaration du président de la République le 10 décembre 2018, ses conditions de déroulement n'ont été précisées qu'au moment du lancement du débat (autour de la publication de la *Lettre aux Français*, le 13 janvier). Le débat ne s'est enclenché que par une forte mobilisation des élus de la majorité présidentielle, et des maires lors des rassemblements autour du président de la République, dans les deux premières semaines du débat. Pour les citoyens et encore plus pour les associations, il aura fallu trois ou quatre semaines pour se positionner et entrer dans le débat, qui pouvait apparaître comme très contrôlé par la majorité présidentielle. Le temps du débat aura donc été assez bref, par rapport au standard de 4 mois des débats organisés par la CNDP. Cette brièveté peut également expliquer la modération de l'audience des réunions locales, d'autant que pour la moitié des Françaises et Français, il n'y a eu qu'une occasion d'y assister.

On peut noter d'ailleurs que les associations sont la source d'information sur le débat la moins citée, alors que la presse locale est la plus citée, avec ensuite le bouche à oreille et l'affichage public, puis les réseaux sociaux. Notons qu'un nombre élevé de personnes font état d'une invitation personnelle (autant que les autres sources, hormis la presse locale), ce qui laisse penser là aussi à des modes d'invitation largement pratiqués par les élus en campagne électorale.

La répartition des réunions selon les thèmes déclarés montre que le thème « Démocratie et citoyenneté » a été traité dans 7 réunions locales sur 10, un peu devant les autres thèmes traités dans 2 réunions sur 3. Il est plus intéressant de noter que si la moitié des réunions ont traité les 4 thèmes à la fois, 32% n'ont traité que d'un seul thème. Nous avons dit comment cette différence était très directement liée à la taille de la commune. Notons ici que parmi ces

réunions n'ayant traité que d'un thème (la plupart dans les grandes villes), celui sur « Démocratie et citoyenneté » a été le plus souvent retenu (dans 36% des cas). Ce thème est donc celui qui a été traité dans le plus de réunions, en particulier quand les réunions n'abordent qu'une seule thématique. Il s'agit là d'un choix des organisateurs, car les participants répondant au questionnaire de l'*Observatoire* ne le placent qu'en 3^{ème} parmi les thèmes qui ont le plus suscité leur intérêt (cité en tête dans 37% des réponses), le thème « Fiscalité et dépenses publiques » venant en tête (cité en tête dans 56% des réponses) et la « Transition écologique » en second (cité en tête dans 47% des réponses), le thème « Organisation de l'État et services publics » venant en dernier (cité en tête dans 23% des réponses).

4. Une sociologie du public des réunions d'initiative locales inverse de celle des Gilets jaunes

Les grands traits du public des réunions d'initiative locales dessinent une population relativement âgée (57 ans de moyenne d'âge, avec une médiane à 62 ans), composée de plus d'hommes (55%) que de femmes (45%), des retraités pour près de la moitié (49%), de 38% d'actifs et 3% de chômeurs (41,5% ensemble, contre 54,7% dans la population française de plus de 15 ans). Notons à propos de la proportion élevée des retraités (double par rapport à celle dans la population française) que leur disponibilité plus élevée, classiquement observée dans les dispositifs participatifs, n'en est pas la seule raison : il faut sans doute la rapporter également à leurs mobilisations récurrentes depuis le début du quinquennat d'E. Macron, et la hausse de la CSG sur les retraites. Les jeunes sont moins nombreux que dans la population générale mais les principaux absents sont les jeunes actifs entre 30 et 40 ans (14%). Très peu de personnes des minorités visibles étaient présentes dans les salles du grand débat, du fait notamment du très faible nombre de réunions organisées dans les quartiers de politique de la ville (certains maires l'ont justifié par l'enterrement du rapport Borloo d'avril 2018 pour lequel ils s'étaient mobilisés et avaient organisé des réunions publiques : ils ne souhaitaient pas décevoir une nouvelle fois la population).

20,3% des participants déclarent n'avoir aucun diplôme ou détenir au maximum le brevet d'enseignement professionnel, alors que 62,4% déclarent un diplôme de l'enseignement supérieur. Même s'il faut relativiser ce dernier chiffre en fonction d'un effet déclaratif connu, sans doute important compte tenu de l'âge des participants, consistant à indiquer le niveau d'éducation attaché au métier que l'on exerce actuellement (ou que l'on exerçait à son départ en retraite) plutôt que celui effectivement obtenu au terme de sa scolarité, ce chiffre est particulièrement élevé par rapport à la situation de la population française (54% de la population de 25 ans et plus détient au maximum le brevet d'enseignement professionnel (BEP), et seulement 30% dispose d'un niveau de diplôme supérieur au bac, selon les données de l'enquête emploi 2017 de l'Insee).

Près des ¾ des participants (72% contre 58% en France aujourd'hui) sont propriétaires de leur logement. Ce capital social plus élevé est confirmé par le fait que 2/3 des personnes déclarent s'en sortir plutôt (54%) ou très (10%) facilement avec leurs revenus.

Les réunions d'initiative locale du « grand débat national » ont donc réuni une France âgée, moins active, plus masculine que féminine, au niveau d'éducation très élevé, propriétaire, plutôt satisfaite de ses conditions de vie (revenu et logement). Ces écarts par rapport aux caractéristiques moyennes de la population française sont habituellement notés à propos des publics des dispositifs participatifs locaux, et en alimente la critique. Sur toutes ces caractéristiques, le public des réunions locales s'oppose trait pour trait à ce que plusieurs

travaux de recherche³ nous disent de la sociologie des Gilets jaunes, à savoir une population moins âgée d'une dizaine d'années en moyenne, plus féminine, comprenant moins de propriétaires, et composée majoritairement de personnes actives (un tiers de retraité·e·s), salarié·e·s (majoritairement en CDI) ou travailleur·se·s indépendant·e·s, mais pauvres et vivant dans une situation précaire : chômage plus élevé, revenus plus faibles (2/3 des Gilets jaunes vivent dans des ménages dont les revenus sont inférieurs au revenu médian des ménages Français (2400 €/mois) et 50% avec des revenus inférieurs à 1800 €), santé et relations sociales plus dégradées, parcours de vie plus heurtés. Ces données sur les Gilets jaunes tirées des travaux de recherche présentés à la journée d'études du 8 avril 2019 sont corroborées par l'étude du Crédoc exploitant l'enquête « Conditions de vie et aspirations » de janvier 2019⁴.

5. Une population aux attitudes politiques structurellement proches de celles de l'électorat d'E. Macron

Un participant aux réunions locales sur deux déclare que c'est la première fois de sa vie qu'il prend part à une réunion publique. Il s'agit donc d'un public peu engagé mais différent de l'ensemble des Français par ses réponses à quelques questions d'attitudes sociopolitiques régulièrement mesurées dans les enquêtes nationales (*enquête électorale française* et *baromètre de la confiance politique* du Cevipof). On peut en effet comparer leurs réponses sur quelques questions à celles obtenues lors de la vague 10 du *baromètre de la confiance politique* du Cevipof, réalisée mi-décembre 2018, au plus fort du mouvement des Gilets jaunes, qui enregistrait quelques forts déplacements de l'opinion directement liés à l'approbation majoritaire de ce mouvement de protestation.

-
3. Les enquêtes par questionnaire présentées lors de la journée de l'*Observatoire des débats* le 8 avril 2019 sont les suivantes, les deux premières par questionnaire sur les ronds-points et dans les manifestations ; les deux suivantes par questionnaire sur les réseaux sociaux :
 - Collectif *Enquête Gilets jaunes* piloté par Magali Della Sudda au Centre Émile Durkheim, UMR5116 CNRS-Université de Bordeaux-Sciences Po Bordeaux. Enquête présentée le 8 avril par Théo Grémion. Voir également : « [“Gilets jaunes” : une enquête pionnière sur la “révolte des revenus modestes”](#) », *Le Monde* 11 décembre 2018.
 - Collectif *Quantité critique* piloté par Yann Le Lann (Cerics, Université de Lille). Voir « [Les Gilets jaunes ont-ils une couleur politique ?](#) », *L'Humanité*, 19 décembre 2018 et l'entretien « [Le mouvement des “gilets jaunes” est avant tout une demande de revalorisation du travail](#) », *Le Monde*, 24 décembre 2018.
 - Stéphanie Abrial, Chloé Alexandre, Frédéric Gonthier, Florent Gougou, Tristan Guerra et Simon Persico, “Enquête sur les Gilets jaunes, PACTE, UMR5194 CNRS-Université de Grenoble Alpes-Sciences Po Grenoble. Voir également « [Qui sont vraiment les “gilets jaunes” ? Les résultats d’une étude sociologique](#) », *Le Monde*, 26 janvier 2019.
 - Thierry Lichet, « Enquête sur la plateforme revendicative et les propositions des Gilets jaunes », Voir « [Justice fiscale et réappropriation démocratique sont les 2 grands axes de revendications](#) », *Mâcon Infos*, 12 février 2019.
Voir également :
 - Boyer P. C., T. Delemotte, G. Gauthier, V. Rollet et B. Schmutz, « [Les déterminants de la mobilisation des “gilets jaunes”](#) », Working Paper n° 2019-06, Centre de Recherche en Économie et Statistique (CREST), UMR 9194 CNRS-X-ENSAE-ENSAI, 28 mars 2019.
 - Et pour l'analyse de la place des Gilets jaunes dans l'agenda médiatique et politique à partir des échanges sur les réseaux sociaux : Brigitte Sebbah, Lucie Loubère, Natacha Souillard, Laurent Thiong-Kay et Nikos Smyrniaios, [Les Gilets jaunes se font une place dans les médias et l'agenda politique](#), Rapport de recherche de l'*Observatoire des pratiques socio-numériques*-Lerass, UMR CNRS-Université de Toulouse, 7 décembre 2018. Voir aussi des mêmes, « [De Facebook à Twitter : regards croisés sur le mouvement des Gilets Jaunes](#) », *AOC*, 15 janvier 2019. Voir également des mêmes, [La dilution des Gilets jaunes dans l'agenda médiatique et politique](#), Rapport de recherche de l'*Observatoire des pratiques socio-numériques*-Lerass, 22 février 2019.
 4. Sandra Hoibian, « [Les Gilets jaunes, un “précipité” des valeurs de notre société](#) », *Note de synthèse du Crédoc* n° 26, avril 2019.

À la question « En pensant à l'école, avec laquelle de ces deux opinions êtes-vous le plus d'accord ? », 57,2% choisissent la modalité « L'école devrait former avant tout des gens à l'esprit éveillé et critique » contre 37% dans la vague 10 ; et 30,9% la modalité « L'école devrait donner avant tout le sens de la discipline et de l'effort », contre 59% dans la vague 10. Le taux de non-réponse est élevé : 11,9% (contre 4% dans la vague 10).

À la question sur la confiance dans les autres « D'une manière générale, diriez-vous que...? », 55,4% répondent « On peut faire confiance à la plupart des gens » (contre 30% dans la vague 10), et 38,6% répondent « On n'est jamais assez prudent quand on a affaire aux autres » (contre 68% dans la vague 10).

Les réponses à ces deux questions sont corrélées : quand on n'a pas confiance dans les autres, on attend de l'école la discipline et l'effort. Pour une majorité du public des réunions locales, à l'inverse, la confiance dans les autres va de pair avec un rôle d'éveil à l'esprit critique attribué à l'école, dessinant une population à l'état d'esprit ouvert sur les autres et confiante dans sa propre situation, en rapport avec son niveau d'éducation élevé.

À la question « Que pensez-vous de l'affirmation suivante : "Pour établir la justice sociale, il faudrait prendre aux riches pour donner aux pauvres ?" », 49,3% sont tout à fait (15,5%) ou plutôt d'accord (33,8%) (contre 28% tout à fait d'accord et 41% plutôt d'accord dans la vague 10). À l'inverse, 35,5% ne sont pas du tout (13,1%) ou plutôt pas d'accord (22,4%) contre 28% dans la vague 10. Là encore le taux de non-réponse est élevée (11,9% contre 3% dans la vague 10). On constate donc que le public des réunions locales est beaucoup moins égalitaire que la population générale dans un contexte de mobilisation des Gilets jaunes, qui avait vu le taux d'accord à cette question (69% plutôt ou tout à fait d'accord) croître de 14 points par rapport à la vague de décembre 2017. Il est également plus réservé, avec des taux de non-réponse relativement élevés pour ce type de question.

Par ailleurs, à la question « Globalement, dans quelle mesure êtes-vous satisfait de la vie que vous menez actuellement », régulièrement posée dans des enquêtes européennes (mais pas reprise dans la vague 10 du *baromètre* du Cevipof), $\frac{3}{4}$ des répondants sont satisfaits de la vie qu'ils mènent (notes de 6 à 10 sur une échelle de 0 (pas du tout satisfait) à 10 (très satisfait)), plus nombreux encore de leur lieu de résidence, mais plus de la moitié considèrent que leur situation personnelle va se dégrader (55% notent de 0 à 4 sur une échelle de 0 (se dégrader) à 10 (s'améliorer)), le paradoxe s'expliquant en partie par l'âge des participants (50% ont 62 ans ou plus, et plus d'un quart 70 ans et plus).

Les réponses à ces quatre questions d'attitudes quant à la satisfaction de la vie menée, à la confiance dans les autres, aux rôles de l'école et à la redistribution des revenus, sont cohérentes et dessinent une population des participants aux réunions locales plus confiante dans sa situation et dans le rôle d'éveil critique de l'école, plus ouverte sur les autres, mais moins redistributive que la population française. Cela conforte l'hypothèse d'une population aux attitudes politiques structurellement proches de celles de l'électorat d'E. Macron, répondant présente à la forte mobilisation des élus de la majorité présidentielle. Mais il faudra préciser ce lien entre attitudes politiques des participants et usages politiques du débat par les élus par une comparaison plus fine avec les enquêtes électorales.

III. QUELQUES CARACTÉRISTIQUES DES AUTRES SITES DU « GRAND DÉBAT NATIONAL »

La plateforme Internet et les conférences citoyennes tirées au sort constituent les deux autres « sites » du grand débat national sur lesquels des données sont disponibles. L'*Observatoire des débats* a également collecté des données sur les participants aux conférences citoyennes,

celles-ci ne sont pas encore exploitées. L'*Observatoire* souhaite également le faire auprès des contributeurs au site Internet, mais n'a toujours pas obtenu l'autorisation pour cela.

1. Les conférences citoyennes tirées au sort : une France en miniature ?

Un des objectifs des 20 conférences citoyennes régionales et de la conférence nationale de la jeunesse réunie à Aix-en-Provence était, grâce au tirage au sort des participants, d'assurer une meilleure représentation de la diversité des populations régionales que les réunions locales ou les contributions sur la plateforme numérique. En effet, instrument se référant à la démocratie athénienne, le tirage au sort a fait son retour en politique depuis une trentaine d'années pour maximiser le caractère inclusif des minipublics (sondages délibératifs, jurys et conférences de citoyens, assemblées citoyennes). Les propriétés attendues du tirage au sort pour garantir cette inclusivité sont qu'outre l'impartialité et l'imprévisibilité du résultat, il assure une meilleure égalité et représentativité que d'autres mécanismes de sélection (en particulier l'autosélection des participants dans les réunions ouvertes, comme les réunions locales, ou les contributions volontaires sur Internet).

Pour les conférences en métropole⁵, le tirage au sort a été réalisé par Harris Interactive dans un délai très contraint (3 semaines, à partir du 19 février 2019 et jusqu'à la veille des 7 premières conférences tenues les 15 et 16 mars). Il avait été choisi une « génération aléatoire de numéros de téléphone fixes (15 %) et portables (85 %), sur recommandation du Collège des Garants, pour son caractère inclusif et inédit à cette échelle ». 800 000 numéros ont été générés qui ont permis de contacter, en plusieurs vagues, 300 000 personnes panélisées selon 5 critères : âge, genre, catégorie socioprofessionnelle, département d'habitation et taille de l'agglomération. Dans une première vague, 80 000 personnes ont d'abord été contactées par SMS, suivi d'un appel seulement si leur réponse était favorable. Parmi les 300 000 personnes contactées, 104 187 ont eu une conversation téléphonique en direct avec un enquêteur Harris Interactive. 35 438 (soit 34% parmi les conversations) ont exprimé un intérêt suffisant pour que la démarche leur soit présentée dans le détail. 2 226 (soit 6% parmi les intéressés) ont donné leur accord par téléphone pour participer à une conférence citoyenne après s'être vu exposer la démarche et les conditions d'organisation. Enfin, 1 474 (soit 66% parmi les accords téléphoniques) ont signé la convention de participation, mais 1 306 (soit 88% parmi les conventions signées) ont été présentes le jour J selon les listes d'émargement (chiffres extraits du rapport [*Synthèse des expressions citoyennes. Conférences Citoyennes Régionales du Grand Débat National*](#) des cabinets Respublica et Missions Publiques). Si l'on rapporte le nombre de personnes effectivement présentes à l'échantillon de départ, ce que l'on nomme le taux de réalisation (*participation rate*) du tirage au sort apparaît particulièrement faible : 0,49% soit 3 à 4 fois plus faible que ceux dont il est fait mention dans la littérature sur le recrutement des minipublics pour des cas comparables, sans rémunération des participants (avec rémunération, le taux peut monter jusqu'à 15%). Ce taux de réalisation très faible rend difficile le contrôle des critères de panélisation choisis et donne aux critères de motivation et de disponibilité des personnes contactées une importance capitale dans la composition effective du minipublic, rapprochant sa constitution d'un processus d'autosélection.

Le rapport *Synthèse des expressions citoyennes* comptabilise 1 403 participants aux 21 conférences, dont 1284 dans les 14 conférences en France métropolitaine. Le rapport détaille

5. Outre-Mer, les participants ont été sélectionnés par les préfetures sur diverses listes. À la Réunion, ont été sollicités les membres de l'Observatoire des Prix des Marges et des Revenus (OPMR, 48 citoyens tirés au sort à parité parmi des 1619 candidatures volontaires) mis en place fin février 2019 suite à l'annonce de la Ministre des outre mers (Annick Girardin) en réponse aux mouvements sociaux (Gilets Jaunes, mobilisation contre la Vie Chère) de novembre 2018.

la composition de ces dernières (en utilisant plusieurs sources : les indications données lors du recrutement téléphonique et les réponses au questionnaire d'évaluation) : 55% étaient des hommes ; 62% étaient actifs, 27% retraités et 11% inactifs (étudiants, chômeurs,...). La structure par âge est assez proche de celle de la population adulte métropolitaine, un peu plus fournie entre 35 et 65 ans (58% contre 49%) : 18% avaient moins de 35 ans (contre 25,2%), 29% entre 35 et 49 ans (contre 24,5%), autant entre 50 et 64 ans (contre 24,5%) et 24% avaient 65 ans ou plus (contre 25,8%). Ce sont principalement des urbains : 2/3 habitent dans des villes de plus de 20 000 habitants (contre 76,1% pour la population métropolitaine au 1^{er} janvier 2018) mais les villes de plus de 100.000 habitants sont fortement surreprésentées (52% contre 15,3%). Les villes intermédiaires entre 2 000 et 20 000 habitants sont au contraire fortement sous-représentées (14% contre 38,0% pour la population métropolitaine). 20% habitent dans des communes de moins de 2 000 habitants (contre 23,9% pour la population métropolitaine).

Le mixage du tirage au sort initial, de la motivation et de la disponibilité des personnes conduit donc à une population des conférences citoyennes un peu plus masculine, un peu plus active, avec une structure d'âge assez proche (la moyenne et la médiane ne sont pas indiquées), mais surtout beaucoup plus urbaine (dans les très grandes villes de plus de 100.000 habitants) que la population métropolitaine, alors qu'il s'agissait d'un des critères de panélisation. Le questionnaire que l'*Observatoire* a passé à la fin des conférences citoyennes permettra de préciser les données par profession et surtout par niveau d'éducation. L'ensemble des questionnaires n'est pas encore saisi, mais sur le 1/3 des questionnaires saisis, il apparaît que 2/3 des participants déclarent avoir un diplôme de l'enseignement supérieur, proportion déjà observée dans les réunions locales, beaucoup plus élevée que dans la population générale. Le tirage au sort des participants aux conférences citoyennes régionales n'a finalement que partiellement redressé leur profil sociodémographique par rapport aux réunions locales, mais sans corriger la concentration des participants dans les plus grandes villes et leur niveau d'éducation très élevé.

Alors qu'il s'agissait en France de la première assemblée tirée au sort à l'échelle nationale, à l'instar de la confiance que d'autres pays européens ont déjà témoigné dans le tirage au sort pour représenter la population et lui permettre de délibérer sur des sujets majeurs et souvent clivants (cas de la Convention constitutionnelle Irlandaise (2012-2015)), on ne peut que regretter la précipitation constatée dans la préparation des conférences citoyennes régionales qui entache l'exercice de forts biais méthodologiques (recrutement des participants mais aussi absence de dossier de base pour la délibération) le calendrier choisi en limitant sérieusement la portée.

2. L'absence de données directes sur les contributeurs au site du « grand débat national »

La plateforme numérique du « grand débat national » a reçu 2 811 350 visiteurs uniques et comptabilisé 647 324 inscrits. 506 333 participants uniques ont contribué sur la plateforme, pour moitié en ne répondant qu'aux questionnaires fermés sur chacun des 4 thèmes du débat (rubrique "[Répondez aux questions rapides](#)"), pour moitié en postant des propositions dans la rubrique "[Partager vos propositions](#)". 569 029 contributions détaillées y ont été recensées, soit 29,4% du nombre total de contributions. Elles ont été postées par plus de 254.000 contributeurs (50,2% des contributeurs) et se répartissent ainsi par thème :

- 32,9% (186 713 contributions) portent sur le thème Fiscalité et dépenses publiques ;
- 27,0% (153 812 contributions) portent sur le thème Transition écologique ;
- 20,4% (116 549 contributions) portent sur le thème Démocratie et citoyenneté ;

- 19,7% (111 955 contributions) portent sur le thème Organisation de l'État et des services publics.

On constate donc le même ordre des thématiques dans les contributions sur Internet et les réponses des participants aux réunions locales sur les thèmes suscitant le plus leur intérêt. Mais aucune donnée directe, hormis le code postal, n'est disponible sur les contributeurs sur la plateforme numérique. L'*Observatoire des débats* a souhaité passer un questionnaire auprès de ceux-ci avant la fin du « grand débat national », mais sa sollicitation est restée sans réponse depuis fin février. On peut penser qu'il s'agit d'internautes actifs (2,2 contributions détaillées par contributeurs qui ont sans doute également répondu aux questionnaires fermés) dont les études sur les usages d'Internet montrent régulièrement que, s'ils sont plus jeunes que la population générale, ils en sont significativement différents, en particulier par le niveau d'éducation plus élevé.

L'initiative *Entendre la France*⁶ qui se présente comme une extension du « grand débat national » en direction des jeunes a mis en place une application *chatbot* permettant de répondre sur son mobile à un questionnaire simplifié de 50 questions (36 questions «QCM» et 14 questions «libres»), organisé autour des quatre thèmes du « grand débat national » et d'un cinquième thème appelé « Contributions libres ». Contrairement à la plateforme gouvernementale, l'équipe a souhaité pouvoir dresser un portrait des 16 371 personnes ayant répondu grâce à 6 questions facultatives sur leur sexe, âge, profession, niveau de formation, provenance géographique, et leur rapport aux Gilets Jaunes. Leurs premiers résultats montrent une population plus masculine (61% d'hommes), très jeune (moyenne d'âge de 29 ans), 41% sont étudiants et le niveau de formation est globalement élevé : 1/3 ont bac+2 ou 3, autant ont bac + 4 ou 5 (alors que c'est le cas de 44,2% de la population de 25 à 34 ans, d'après l'enquête Emploi de 2017), et seulement 8% sont en dessous du niveau du bac (contre 32,9% de la population de 25 à 34 ans).

Une équipe d'économistes de Nanterre a étudié les variations des proportions de contributeurs au site du « grand débat national » selon la population des départements⁷. Leur analyse économétrique montre que les disparités géographiques sont fortement corrélées avec les caractéristiques économiques, démographiques et politiques des départements français : les habitants des départements ayant le niveau de vie médian et le taux de diplômés les plus élevés ont davantage contribué à la consultation en ligne. En parallèle, il existe une forte corrélation entre la participation à l'élection présidentielle de 2017 et la participation au grand débat national : les départements qui ont connu le plus fort taux d'abstention au premier tour de cette élection sont aussi ceux qui ont le moins contribué au grand débat en ligne. Leur étude conclut que c'est donc une France aisée, éduquée, votant aux élections, structurellement proche de l'électorat d'Emmanuel Macron, qui s'est exprimée par le biais des contributions en ligne. Elle souligne :

« En ce sens, cette consultation numérique ne constitue en aucun cas un sondage représentatif de la population française et de la diversité de ses territoires, mais constitue au contraire une consultation marquée socialement et économiquement. Les déterminants de la participation en ligne au Grand débat ne semblent d'ailleurs pas éloignés de ceux de la participation électorale. Les enseignements

6. Voir le site <https://www.entendrelafrance.fr/>

7. Hamza Bennani, Pauline Gandré et Benjamin Monnery, « [Les déterminants locaux de la participation numérique au Grand débat national : une analyse économétrique](#) », Working Paper 2019-7 d'EconomiX, UMR 7235 du CNRS et de l'Université de Paris-Nanterre, avril 2019. Voir également leur tribune : « Grand débat : les participants représentent «une France aisée, éduquée, proche de l'électorat de Macron» », *Le Monde*, 12 avril 2019.

qui pourront en être tirés, notamment par le gouvernement et le Parlement, devront tenir compte de cette inégale mobilisation et entendre les territoires qui se sont exprimés par d'autres canaux. » (p. 14).

Les auteurs de cette analyse indirecte soulignent que leurs résultats corroborent ceux de notre enquête par questionnaire directement auprès des participants aux réunions locales. Cette convergence souligne l'importance qu'il y aurait à disposer de données d'enquête directe auprès des contributeurs sur la plateforme numérique du « grand débat national » pour conduire des comparaisons des publics des différents sites du « grand débat national » et leurs propositions.

3. La dynamique faiblement délibérative du « grand débat national »

Après avoir examiné le niveau de participation au « grand débat national » et la sociologie des participants à ses différents sites, examinons ce que l'on peut dire de son caractère délibératif. Il ne s'agit ici que de quelques notations avant exploitation des résultats des observations réalisées dans les réunions locales et dans les conférences citoyennes. Mais le constat général qui s'impose est qu'aucun des sites n'y a été organisé de manière explicitement délibérative, si l'on ne restreint pas la délibération à la simple discussion en petit groupe. La délibération requiert en effet que les participants puissent « faire le tour des arguments », accueillir le dissensus, maîtriser la production finale du travail de groupe.

La délibération sur Internet est toujours difficile à appréhender car elle se prête difficilement à un travail de groupe permettant le déploiement d'une intelligence collective. Toutefois, le moment du « grand débat national » offre un cas d'école intéressant puisque la même plateforme numérique (celle de Cap collectif) a été utilisée dans deux modalités opposées par le site officiel, fonctionnant principalement comme un recueil d'opinions sur les quatre thèmes définis par l'exécutif, et le Vrai Débat, permettant un recueil de propositions sur 9 thèmes (plus de 25 000 propositions) et d'arguments qualifiant les propositions (plus de 92 000 arguments) et leur priorisation par le vote sur ceux-ci (près de 900 000 votes). Si l'on suit l'analyse du Vrai Débat proposée par nos collègues de l'*Observatoire des pratiques socio-numériques*⁸ :

« L'impression d'ensemble qui se dégage des contributions est celle d'un débat de bonne qualité argumentative : peu de registre émotionnel, peu de vulgarité, un effort de synthèse. Certaines propositions font l'objet d'un consensus majoritaire tandis que d'autres donnent lieu à davantage de désaccords, qui s'expriment par les votes, le contenu des arguments et les manifestations d'adhésion (« aime »). » (p. 7).

De nombreux travaux de recherche sont entrepris sur les contributions au site du « grand débat national », à partir de divers logiciels d'analyse textuelle (traitant un volume dix fois plus important que ce qu'a recueilli le Vrai Débat). Il conviendra de prêter attention à ce qu'elles nous disent de la qualité argumentative de l'exercice quand leurs résultats seront disponibles.

Les réunions d'initiatives locales ont été organisées selon des modalités et des formats très disparates : ateliers autour des questionnaires officiels pour chacun des 4 thèmes, de multiples autres formats d'ateliers de taille très diverse, de grandes réunions publiques organisées et

8. Pascal Marchand, Brigitte Sebbah, Julie Renard, Guillaume Cabanac, Laurent Thiong-Kay, Natacha Souillard et Lucie Loubère, « [“Vrai Débat” : Sortir du débat pour négocier](#) », Rapport scientifique préliminaire d'analyse du « Vrai Débat » par l'*Observatoire des pratiques socio-numériques*-Lerass, UMR CNRS-Université de Toulouse, 27 mars 2019.

animées par un élu sous la forme classique du préau électoral, des conférences débats dans divers formats de salle de spectacle, des assemblées en cercle, etc. La part de ces différents formats et leurs effets sur la prise de parole n'ont pas encore été analysés. Globalement, seuls les ateliers ou assemblées en cercle permettaient, de manière assez différente, des échanges délibératifs, l'ensemble des autres modalités limitant la circulation de la parole entre les présents en privilégiant un format questions/réponses, largement médiatisé lors des réunions auxquelles le président de la République a pris part. C'est pour cela que, pour une grosse majorité, les répondants indiquent ne pas avoir pris la parole durant la réunion à laquelle ils ou elles assistaient. D'ores et déjà, les observations convergent pour relever le rôle déterminant des organisateurs et animateurs dans le cadrage des discussions, par le choix des modalités d'animation ou par l'intervention plus directe dans le contenu des discussions. De manière générale, il convient de souligner que les participants aux réunions locales ont principalement adressé leurs propos à l'exécutif national, et formulé des propositions touchant à la politique nationale beaucoup plus qu'à la politique locale. Certains maires excluaient d'ailleurs que des sujets d'ordre local soient abordés dans leurs réunions.

Enfin notons qu'aucune consigne n'ayant été donnée aux organisateurs sur la manière de restituer leur réunion, les comptes rendus publiés sur le site du « grand débat national » sont extrêmement hétérogènes, certains listent un résumé des prises de paroles successives, d'autres organisent de manière plus synthétique les thèmes abordés, d'autres encore restituent plus de verbatim, mais globalement très peu fournissent d'indications sur la circulation de la parole et les arguments échangés. Le dépouillement des grilles d'observation collectées par l'*Observatoire* permettra une analyse plus riche de l'atmosphère générale et des modalités de circulation de la parole, des registres de parole, des types d'arguments utilisés, de l'instauration puis la progression d'une dynamique de groupe, des modes de traitement des désaccords et de formation d'accords. Cela permettra, en fonction du format des réunions, de qualifier la part laissée à la délibération par rapport à la consultation (la formulation de questions et l'écoute des réponses de l'organisateur).

Les conférences citoyennes étaient le seul dispositif du « grand débat national » qui se présentait explicitement comme délibératif, avec l'organisation d'un travail de groupe par tables dédiées chacune à l'un des thèmes officiels du débat (chaque thème étant traité par 3 ou 4 tables dans chaque conférence). Alors qu'il avait été envisagé initialement que les conférences disposeraient d'une première restitution des propositions émanant des réunions locales et des contributions Internet comme dossier de base autour duquel délibérer, le calendrier choisi n'a permis à la mission du « grand débat national » que de présenter quelques éléments assez généraux sans grand rapport avec un dossier synthétisant les arguments déjà construits sur un ensemble structuré de propositions. Cet exposé, présenté au début des conférences semble d'ailleurs avoir assez peu servi au travail de groupe, quand il n'a pas agacé les participants. Toutes les conférences ont suivi le même protocole d'animation et de travail des groupes, sans donc disposer d'un dossier du débat. Une analyse précise de la qualité délibérative de leur déroulement est nécessaire. Le premier partage des observations relève qu'il était demandé aux citoyens de se prononcer plus sur les moyens que sur les fins (« comment » faire plutôt que « quoi » faire). L'organisation du travail était entièrement orientée vers la production par chaque table puis la hiérarchisation de propositions (au final, une seule par table), chaque conférence se terminant par un vote de tous les participants sur les propositions de chacune des tables, sans que les arguments ayant conduit la table l'énonçant à choisir cette proposition soient énoncés devant l'ensemble des votants. Il s'agissait donc finalement plus d'un recueil thématique de propositions que d'une production collective de l'ensemble de la conférence. L'analyse de la qualité délibérative devra donc différencier la discussion tenue à chaque table — a priori délibérative mais il faudra qualifier

précisément les manières d'y traiter les désaccords et d'y produire un accord sur la formulation et la hiérarchisation des propositions —, et la production d'ensemble de chaque conférence.

Au total, pour l'ensemble du « grand débat national », on constate donc des choix qui ont fortement limité la délibération tant sur Internet que lors des réunions locales, et dans une moindre mesure lors des conférences citoyennes tirées au sort. Pour autant, il est important de relever que pour ces dernières ainsi que pour les réunions locales (il n'y a pas d'indications pour les contributeurs sur le site Internet), les participants se déclarent très majoritairement satisfaits de leur participation à l'exercice, à 80% pour les conférences citoyennes, à 53% pour les réunions locales, pour lesquelles 23% des répondants ne se situent pas (ni satisfaits, ni insatisfaits). Cette satisfaction est à rapporter au fait que la moitié des participants à une réunion locale et 60% des participants aux conférences régionales n'avaient jamais participé auparavant à une réunion publique. Dans les deux cas, très peu ont participé à d'autres modalités du « grand débat national ». Il semble que l'existence d'expériences préalables conduit à modérer son jugement sur la qualité de l'exercice auquel on a participé.

Le plus important sans doute est de noter l'importance de la volonté d'engagement des participants. À la question « Au-delà de votre participation à des débats, êtes-vous prêt.e à vous engager personnellement pour changer les choses ? » les participants des réunions locales ont répondu positivement à 56%, beaucoup mentionnant sur le questionnaire qu'ils ou elles le faisaient déjà. Dans les conférences régionales, l'*Observatoire des débats* a proposé aux participants un formulaire de consentement leur demandant s'ils ou elles étaient d'accord pour être recontacté.e.s par les chercheurs pour un entretien. Il ne s'agit pas de la même forme d'engagement, mais nous avons été surpris par le nombre très élevé d'acceptation (près de la moitié des participants). De ce point de vue, le « grand débat national » témoigne d'une réelle volonté de débattre et d'une appétence pour un débat tourné vers l'action, et non seulement la discussion, que de nombreux analystes avaient déjà souligné comme étant une caractéristique forte des Gilets jaunes. Cela atteste d'un moment politique inédit d'expérimentation démocratique — la mobilisation des jeunes pour le climat y contribue également — dans lequel s'insère le « grand débat national », sans forcément que ces modes d'organisation aient offert une expérience délibérative riche avec un espace ouvert à l'élaboration et la négociation des politiques publiques aptes à résoudre la crise politique et sociale.

IV. DES AXES D'APPROFONDISSEMENT POUR CARACTÉRISER LA FABRIQUE DES PUBLICS DU « GRAND DÉBAT NATIONAL »

Le calendrier du débat a contraint l'*Observatoire des débats* à se concentrer dans une première période sur le dispositif permettant d'observer et de collecter les données sur les publics des débats, sans financement (seul le projet de recherche du Cevipof disposait d'un petit financement). Le premier objectif est maintenant de constituer une base de données cohérente et exploitable et de la rendre accessible aux chercheur·se·s, praticien·ne·s, citoyen·ne·s intéressé·e·s. Différents travaux sont nécessaires pour cela : saisie des questionnaires ; diverses vérifications de la base de données des observations de réunions (réunions locales et conférences régionales) ; appariement des observations des réunions locales et des comptes rendus déposés sur le site du Grand débat ; appariement des deux questionnaires des conférences régionales (questionnaire d'évaluation de la mission et celui de l'*Observatoire*) ; mise en place éventuelle d'un questionnaire auprès des contributeurs en ligne (le questionnaire est prêt). Il s'agit donc d'un gros travail de vérification, nettoyage et

mise à disposition des données. Une fois constituées et mises à disposition, ces données pourront faire l'objet de travaux de recherche diversifiés.

La journée d'études de l'*Observatoire des débats*, le 8 avril 2019, a fait apparaître six axes d'approfondissement des points soulevés dans cette note :

1/ Le moment politique et la mobilisation différenciée des publics par les divers dispositifs

Un retour analytique sur la mobilisation des publics dans les divers dispositifs pendant ce moment du Grand débat est nécessaire : le moment politique particulier qu'ont constitué les Gilets jaunes, avec ce qu'il a créé de socialisation politique, de paroles publiques, d'attentes, de réactions de l'exécutif, de calculs stratégiques et d'improvisations, etc., tout cela contribue tout autant que le dispositif participatif à créer à la fois un public, des sujets, des acteurs-clés et sans doute aussi des modes d'interaction. Une attention particulière doit également être portée à la construction du dispositif méthodologique du « grand débat national » — plateforme Internet, réunions d'initiative locale (RIL) et conférences citoyennes tirées au sort — et à son dispositif de garantie, construits dans la précipitation après l'éviction de la CNDP et objets de négociations difficiles entre les acteurs concernés (les ministres pilotes, la mission du Grand débat national, les garants, les différents services de l'exécutif, les prestataires) pour aboutir au dispositif mis en œuvre.

2/ Les usages politiques du débat

Au-delà des premiers constats sur la mobilisation de l'exécutif et des élus de la majorité présidentielle dans le déroulement du « grand débat national », celui-ci aura-t-il répondu au renouvellement de l'appétence pour l'engagement et la chose publique relevé dans les enquêtes récentes, ou aura-t-il essentiellement servi à relégitimer l'exécutif (quelques points de confiance gagnés à droite dans les sondages début 2019, sans doute plus dus à la politique répressive du gouvernement qu'au débat) ? Il convient d'analyser plus finement comment le « grand débat national » a été saisi comme opportunité politique par différents acteurs dans ce moment politique de mobilisation des Gilets jaunes, exprimant à la fois une défiance très forte vis-à-vis de la politique partisane et une volonté tout aussi puissante de participation à une vie politique renouvelée et à l'élaboration des politiques publiques répondant aux attentes et revendications formulées.

3/ Les comparaisons entre les différents publics

Des comparaisons systématiques entre les différents publics mobilisés pendant le temps du « grand débat national », seront riches d'enseignements plus précis que les premiers constats présentés dans cette note : ceux des réunions d'initiative locale (RIL) et autres réunions tenues dans le temps du « grand débat national » ; ceux des conférences régionales ; ceux des contributeurs sur Internet si nous sommes autorisés à conduire l'enquête, grâce au tronc commun aux différents questionnaires. Au-delà de la seule comparaison, il s'agit d'éclairer le lien entre la sociologie des participants et les propositions émanant des divers sites de débat. La question de la qualification des thèmes ressortant du « grand débat national » est l'un des enjeux centraux de l'analyse de ses résultats, avec la comparaison des thèmes des réunions locales, des conférences citoyennes et des contributions numériques, en rapport avec les publics de ces dispositifs

4/ L'ingénierie participative mise en œuvre et ses effets de cadrage

La tenue du « grand débat national », la mise en œuvre de ses divers sites ont fait appel à toute une ingénierie participative qui s'est fortement développée depuis une quinzaine d'années en

France. Quel poids ont eu les propositions des praticiens de la participation dans les choix d'organisation du débat ? Quels savoir-faire ont-ils mobilisé, avec quelles références à des expériences préalables en France ou à l'étranger, et quelles variations observe-t-on dans les méthodes d'animation des réunions selon les organisateurs et les animateurs ? Là encore, la comparaison doit servir à éclairer comment les modes d'organisation et d'animation ont produit des effets de cadrage du débat et influencé la participation et les participants.

5/ La délibération dans le moment du « grand débat national »

Des travaux spécifiques sur la délibération à partir des grilles d'observation des réunions locales et des conférences régionales doivent être entrepris. Concernant les conférences citoyennes, le tirage au sort d'un échantillon national de près 1 500 personnes offre pour la première fois en France des possibilités multiples d'analyses dans la lignée des travaux sur les sondages délibératifs et l'index de qualité de la délibération. La grille d'observation et les questionnaires permettront d'étudier d'une part les attitudes délibératives ; d'autre part, d'évaluer comment la discussion des deux journées a fait évoluer les opinions sur les sujets débattus, quels gains de connaissance elle a permis ; enfin d'analyser les émotions mises en jeu dans la délibération collective. Enfin, lors des conférences citoyennes les participants ont été sollicités pour répondre à des entretiens ultérieurs : une campagne d'entretiens avec ces citoyens tirés au sort est donc à organiser.

6/ L'expérience des participants

Ces entretiens qualitatifs permettront de saisir l'expérience des participants, au-delà de la satisfaction déclarée dans les questionnaires d'évaluation, et de mesurer en quoi elle transforme ou non leurs attitudes politiques et leurs engagements civiques.

Par ailleurs, l'*Observatoire des débats* entend poursuivre plusieurs collaborations autour d'autres axes d'analyse :

- Comparaison des publics des débats et des Gilets jaunes, en collaboration avec l'*équipe Gilets jaunes* de Centre Émile Durkheim conduite par Magali della Sudda et le collectif *Quantité critique*, conduit par Yann Le Lann, qui ont enquêté sur les ronds-points et dans les manifestations ;
- Comparaison des contributeurs des plateformes numériques (Grand débat et Vrai Débat) avec les abonnés aux groupes de Gilets jaunes sur les réseaux sociaux, avec l'équipe de PACTE conduite par Frédéric Gonthier, à Grenoble, et les travaux de Thierry Lichet, à Lyon ;
- Analyse des contributeurs et des contributions des plateformes numériques (Grand débat et Vrai Débat), avec l'*Observatoire des pratiques socio-numériques* du LERASS à Toulouse, et le Gis Marsouin à Brest. Sur les contributions aux plateformes numériques, des coopérations avec d'autres équipes sont en cours d'élaboration.

CONCLUSION - Le « grand débat national » : un exercice inédit, une audience modérée au profil socioéconomique opposé à celui des Gilets jaunes

Cette note s'est attachée à éclairer deux constats : l'audience modérée du « grand débat national », la sociologie de ses participants qui dessine un public aux caractéristiques assez différentes de celles de la population française. Il s'agit de comprendre quelle légitimité s'attache à cet exercice inédit dans notre vie politique : cette expérience de démocratie

participative à grande échelle renouvelle-t-elle les sources de la légitimité démocratique, ou au contraire ne tient-elle sa légitimité que de l'exécutif et de la démocratie représentative qui en est à l'initiative ?

Les sections 3 à 7 ont cherché à comprendre ce qui a limité l'audience du grand débat, puisque ce n'est ni sa notoriété médiatique, très forte, ni sa couverture géographique, quasi-totale en France métropolitaine. L'audience modérée du « grand débat national » est en premier lieu à rapporter aux choix d'organisation du « grand débat national » qui, en écartant la CNDP, en ne tenant pas compte du précédent du débat sur l'avenir de l'école, en ignorant les recommandations du Conseil d'État sur les concertations ouvertes nécessaires pour garantir la contribution des citoyens à l'élaboration des politiques publiques, ont témoigné d'une volonté de contrôle de l'expression des citoyennes et citoyens plutôt que de la résolution d'aller à la rencontre de la demande de participation fortement exprimée par les Gilets jaunes, suivis en cela par une très large majorité de l'opinion. La crainte d'être déçu, d'autant que les choix des organisateurs quant aux thématiques traitées étaient en décalage avec les attentes des Françaises et des Français, et l'incrédulité vis-à-vis de la prise en compte des résultats par l'exécutif, sont restées les plus fortes tout au long du débat. Ce scepticisme est sans doute la première raison pour expliquer l'audience modérée du « grand débat national ». La géographie du débat, également, qui en a fait d'abord une affaire de citadins des grandes villes : pour la moitié des Françaises et Français vivant dans des petites villes (moins de 10 000 habitants) ou en zones rurales, il n'y a eu qu'une occasion d'assister à une réunion publique et ils ont beaucoup moins contribué sur Internet. Enfin les usages politiques du « grand débat national », rendus très perceptibles par l'omniprésence du chef de l'État, et que marque la corrélation entre le nombre de réunions organisées ou le nombre de contributeurs sur Internet dans ces territoires et le vote pour E. Macron au premier tour des élections présidentielles, constituent vraisemblablement une autre cause de son audience modérée dans une période d'exacerbation de la défiance politique vis-à-vis de l'exécutif.

Les sections 7 à 11 ont rassemblé les données disponibles sur la sociologie des publics des différents sites du « grand débat national ». Celui-ci a réuni une France plus masculine que féminine, au niveau d'éducation très élevé, sur tous ses sites ; plutôt satisfaite de ses conditions de vie (revenu et logement) pour ce que nous avons observé dans les réunions locales et les conférences citoyennes ; plus âgée et propriétaire, pour les participants aux réunions locales. Ces traits se retrouvent classiquement dans les dispositifs participatifs et conduisent à considérer qu'ils accentuent les écarts initiaux de participation à la vie politique plutôt qu'ils ne contribuent à les réduire. Le « grand débat national » ne semble pas avoir échappé à cette règle. D'autant plus que la composition des publics et la géographie du débat confortent l'hypothèse d'une population aux attitudes politiques structurellement proches de celles de l'électorat d'E. Macron, répondant présente à la forte mobilisation des élus de la majorité présidentielle. Sur toutes ces caractéristiques socioéconomiques et politiques, les publics du « grand débat national » s'opposent trait pour trait aux Gilets jaunes.

L'examen de la médiatisation du débat permet d'avancer une autre raison de l'implication modérée des Françaises et des Français. Le conflit social et politique persistant durant le « grand débat national » a conduit l'exécutif, et à sa suite les élus de la majorité présidentielle fortement mobilisés, à le présenter comme l'image d'une France pacifique à l'opposé des « émeutiers » défilant tous les samedis : participer au débat signifiait alors devenir partie prenante du conflit. Ce positionnement écartait (notamment pour les réunions locales) toute une part du public qui ne souhaite que s'informer (part importante dans les consultations locales), tout comme cette majorité de Françaises et Français qui continuent de soutenir les Gilets jaunes tout en restant à distance de la politique et ne veut donc prendre part ni aux

manifestations ni au grand débat... Ainsi, les usages politiques du débat en ont éloigné les Françaises et Français qui ne souhaitent pas être pris dans le conflit. L'opposition assez tranchée des caractéristiques socioéconomiques des participants au débat et des Gilets jaunes peut se lire aussi de cette manière : une part importante de la population n'est vraiment représentée ni d'un côté ni de l'autre. Il conviendra d'analyser la diversité des aspirations de ces populations distinctes.

En conclusion de ce premier examen des données recueillies par l'*Observatoire des débats*, force est de constater que les choix d'organisation du « grand débat national » ont témoigné d'une grande méfiance de l'exécutif vis-à-vis de la participation et de la délibération populaire qui, en retour, a déçu les attentes des Françaises et des Français et limité leur participation. L'audience du « grand débat national » et de ses divers sites doit être mise en regard de la mobilisation des Gilets jaunes : finalement les réunions locales n'ont pas attiré plus de participants que les premiers rassemblements sur les ronds-points et manifestations, ou le site Internet plus de contributeurs que les réseaux sociaux des Gilets jaunes. Mais nos travaux montrent qu'il ne s'agit pas des mêmes populations.

Reconnaissons donc les multiples formes de représentation de la population qui ont été expérimentées : assemblées populaires et manifestations de rue, réunions locales, site Internet et réseaux sociaux, assemblées tirées au sort... Chacune a sa légitimité démocratique et les enjeux les plus cruciaux peuvent y être partagés même si les aspirations exprimées peuvent y paraître opposées. L'issue à la crise sociale et politique reste alors à l'invention de nouvelles formes de représentation démocratique qui n'opposent pas des citoyens à d'autres, mais définissent autour de quels enjeux et avec quels acteurs collectifs la vie sociale et politique peut se structurer à neuf. L'apport du « grand débat national » à cet objectif ne peut être évalué qu'en regard des autres formes d'expression et de représentation déployées dans ce moment politique si singulier pour produire de l'égalité, de la solidarité et de la liberté.