GUIDE DE RÉFLEXION À LA PARTICIPATION CITOYENNE DANS LES TERRITOIRES RURAUX

Comment apporter plus de démocratie participative dans la ruralité ?

MARS 2026

SOMMAIRE

LES CO-PORTEUR·ICES DE LA DÉMARCHE **4**

LE CADRE DU GROUPE DE TRAVAIL POUR PARLER PARTICIPATION ET RURALITÉ **7**

I. QUELLES SPÉCIFICITÉS ET LEVIERS DE LA PARTICIPATION CITOYENNE DANS LES TERRITOIRES RURAUX ? **8**

1. Les territoires ruraux, des espaces mal connus et marginalisés 8
2. Participation rurale vs participation urbaine ? 9

II. LES DÉFIS ET SOLUTIONS DE LA PARTICIPATION CITOYENNE DANS LES TERRITOIRES RURAUX **12**

1. Réinscrire les territoires ruraux dans le débat national 12
2. Ouvrir le dialogue sur les projets imposés 15
3. Embarquer les élu·es dans les processus de participation citoyenne 18
4. Conflits et personnalités : une association forte dans les territoires ruraux 22
5. Faire participer l'ensemble des publics 25
6. La participation citoyenne comme pivot pour la transition des territoires ruraux 30

CONCLUSION **34**

BIBLIOGRAPHIE **35**

LES FICHES ACTEUR·ICES **37**

FICHE N°1 : Les jeunes ruraux 38
FICHE N°2 : Les néoruraux 40
FICHE N°3 : Les agriculteur·ices 42
FICHE N°4 : Les publics féminins 44
FICHE N°5 : Les entreprises publiques et privées 46

ANNEXE **49**

CHARTE D'ENGAGEMENT DES MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL **50**

INTRODUCTION

Pourquoi ce guide de réflexion ?

des communes sont rurales

Bien que les territoires ruraux fassent l'objet d'une abondante littérature scientifique et que 88 % des communes françaises soient classées comme rurales en 2017 par l'INSEE, il existe relativement peu d'ouvrages traitant des pratiques participatives dans les territoires ruraux. Si elles sont riches en innovation et en partage, elles peuvent également se heurter à des tensions et des difficultés. Les porteurs de projet ou les collectivités locales, sont souvent confrontés à des budgets de plus en plus restreints, un manque croissant d'ingénierie, des élu·es dynamiques mais souvent surchargé·es (réunions nombreuses, métier exercé en parallèle) et un certain éloignement aux services publics qui les obligent à trouver de nouveaux modèles pour permettre à la participation de toutes et tous d'être effective.

Ces questions primordiales ont d'abord été abordées lors d'un atelier à l'occasion des Rencontres européennes de la participation 2024 mené à Toulouse par wpd onshore France et Décider ensemble. L'intérêt rencontré et les attentes exprimées ont poussé Décider ensemble et l'entreprise à s'associer pour approfondir le sujet. Les deux structures se sont réunies pour mettre en place un groupe de travail « Territoires ruraux », dont l'objectif a été d'aborder les défis et solutions de la participation citoyenne dans ces territoires.

Le document suivant, un guide pratique à destination des praticien·nes de la concertation, présente les conclusions du groupe de travail, qui s'est réuni sur plusieurs sessions durant l'année 2025. Les spécificités, les contraintes, les leviers et les inspirations qui font vivre la participation citoyenne dans les territoires ruraux y sont interrogés et développés.

Les co-porteur·ices de la démarche

Le groupe de travail a été constitué puis animé conjointement par Décider ensemble et wpd onshore France.

Décider ensemble, think tank créé il y a 20 ans, s'attache à réunir les acteur·ices de la société française pour créer une culture de la décision partagée et aborder les thématiques de participation, de concertation et de dialogue entre parties prenantes.
Evènements nationaux (Les Rencontres européennes de la participation, Prix de la participation), groupes de travail, études et mise en réseau sont les activités phares de l'association.

Producteur indépendant d'électricité 100 % renouvelable, wpd est un acteur de référence dans l'éolien terrestre et le solaire photovoltaïque. Engagé depuis plus de 20 ans dans la transition énergétique en France, wpd mène des projets spécifiquement en territoires ruraux. wpd a à cœur de développer des projets répondant au mieux aux spécificités du territoire et aux attentes des acteur·ices locaux·ales : habitant·es, élu·es et associations. Chez wpd, nous considérons que les choix énergétiques doivent être l'affaire de tous. Cette conviction se traduit par une attention particulière portée à la participation des habitants tout au long du développement des projets.

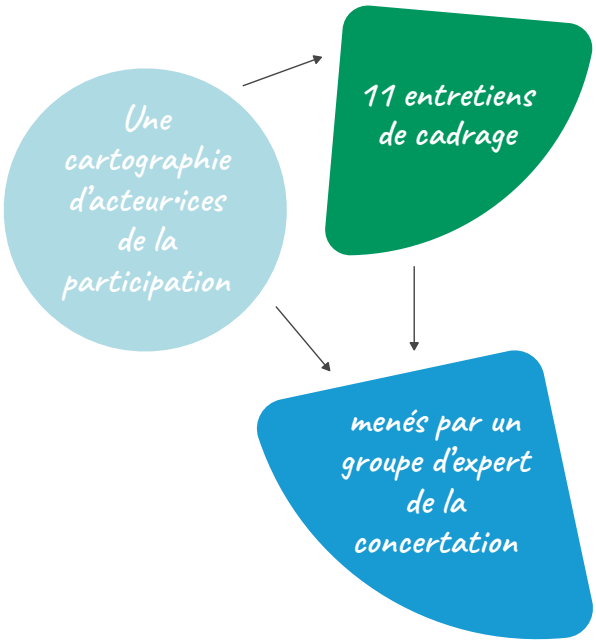
Auteur·rices :

Anouk Chômiennne : chargée d'études chez Décider ensemble
Zakaria Katraoui : responsable concertation et communication locale chez wpd onshore France

Une cartographie d'acteur·ices en amont de l'enquête

En amont de sa mise en place, Décider ensemble et wpd onshore France ont cherché à mieux comprendre les territoires et leurs problématiques à travers les thématiques actuelles et spécifiques à la participation citoyenne dans les territoires ruraux.

Une cartographie des acteur·ices de la participation dans les territoires ruraux a été élaborée afin de disposer d'une liste d'une vingtaine d'acteur·rices varié·es au sein du territoire métropolitain.



Des entretiens exploratoires qualitatifs pour mieux comprendre les sujets

Des entretiens ont été réalisés pour interroger ces acteur·rices sur une série de thèmes, tirés de l'atelier mené par wpd onshore France lors des Rencontres européennes de la participation 2024.

11 entretiens de cadrage ont été menés entre octobre et décembre 2024 :

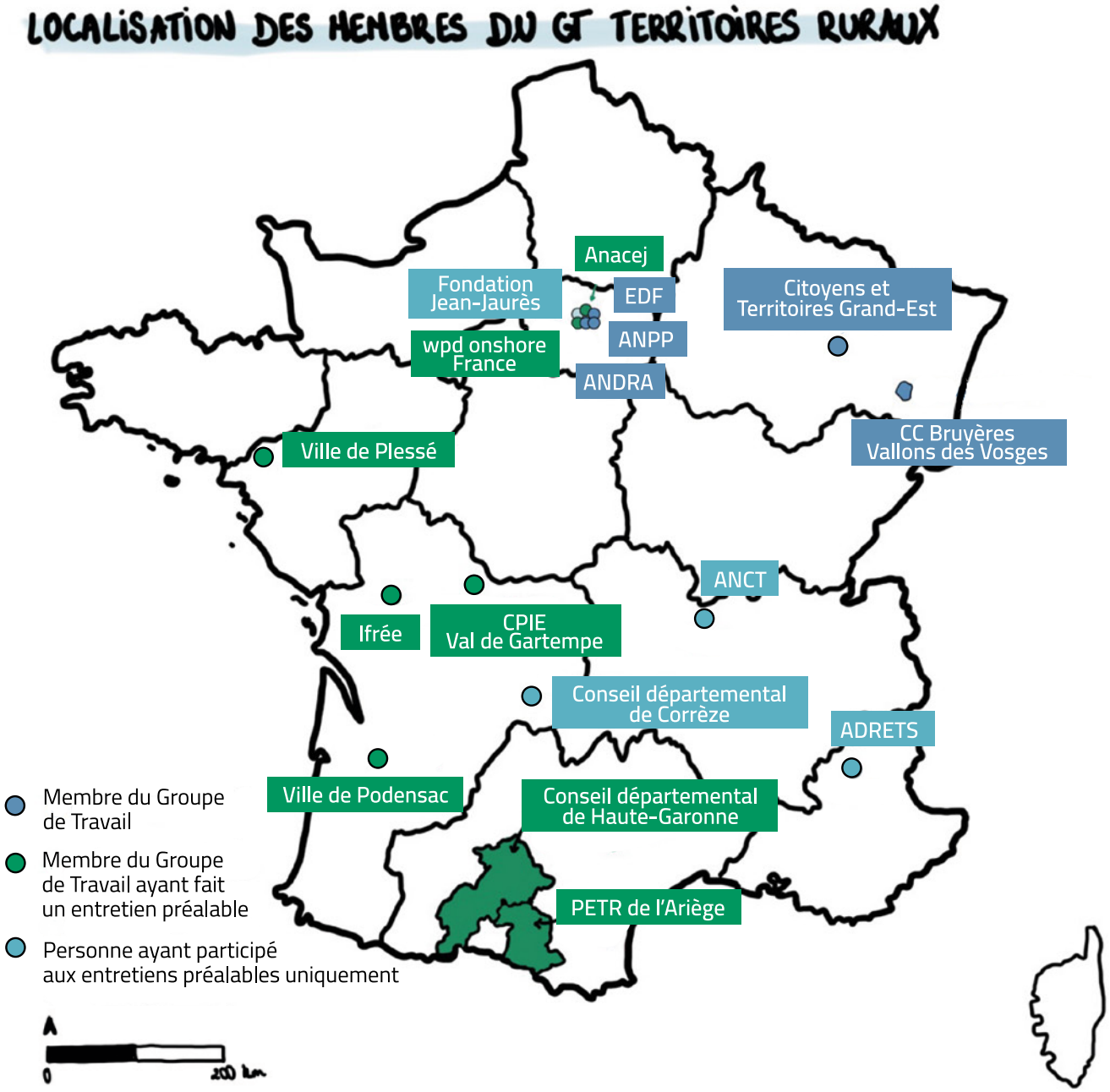
- **Communes ;**
- **Intercommunalités ;**
- **Pôle d'équilibre territorial ;**
- **Départements ;**
- **Associations ;**
- **Entreprises privées ;**
- **Recherche.**

Les membres du groupe de travail ont été contactés conjointement par wpd onshore France et Décider ensemble. Il·elles ont été choisi·es pour élaborer un panel diversifié de praticien·nes de la concertation, tant par leur métier que par leur positionnement géographique. Toutes et tous ont porté des projets concrets de participation en territoires ruraux ou des recherches les amenant à échanger avec des praticien·nes de la participation dans ces territoires.

Les membres du groupe de travail sont issus des structures suivantes

ANACEJ, ANDRA, ANPP - Territoires de projet, Ifrée, Citoyens et Territoires Grand-Est, Communauté de commune Bruyères Vallons des Vosges, Conseil départemental de Haute-Garonne, EDF, PETR de l'Ariège, ville de Plessé, ville de Podensac, wpd onshore France et Décider ensemble.

Les membres dont les sièges sont indiqués en Ile-de-France et interviennent, souvent grâce à des antennes locales sur l'ensemble du territoire national.



Le cadre du groupe de travail pour parler participation et ruralité

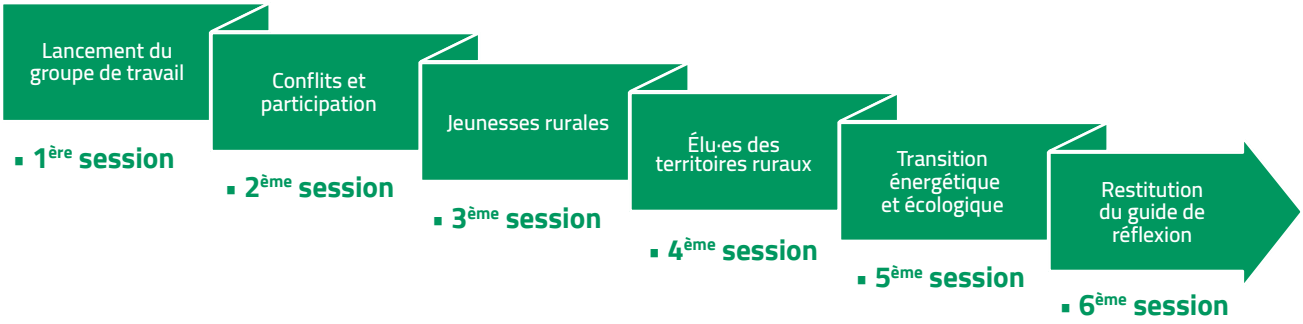
Un groupe de travail organisé autour de 5 sessions

L'ambition du groupe de travail était de produire une réflexion utile aux actrices et acteurs de la participation dans les territoires ruraux. Grâce à une démarche itérative menée tout au long de l'année 2025, cinq sessions ont été organisées, chacune contribuant à approfondir et orienter les travaux collectifs.

Ce guide est l'aboutissement de ces réflexions partagées. Il propose à la fois des éléments de compréhension et des méthodologies opérationnelles pour répondre au mieux aux spécificités et aux attentes des territoires ruraux. Il offre également la possibilité de s'approprier les préconisations et les pratiques issues de professionnel·les de la concertation, afin de pouvoir les adapter à son propre contexte.

Il ne représente pas un rendu scientifique mais organise les réflexions des acteur·ices des territoires ruraux en permettant une prise de recul collective sur le sujet. L'ensemble du contenu présenté dans ce guide retrace les propos tenus dans le cadre du groupe de travail mais **n'engage pas individuellement les structures mentionnées** et les participantes et participants aux différentes sessions. Le groupe de travail « Territoires ruraux » a par ailleurs élaboré une charte d'engagement, définissant les modalités de coopération entre l'ensemble des parties prenantes du guide. Reproduite en annexe, elle précise l'ingénierie portée par Décider ensemble et wpd onshore France, réaffirme le principe de neutralité des échanges et rappelle que ces derniers doivent contribuer à renforcer la participation des habitantes et habitants des territoires ruraux.

Les sessions menées par le groupe de travail sur la participation dans la ruralité :



I. Quelles spécificités et leviers de la participation citoyenne dans les territoires ruraux ?

1. Les territoires ruraux, des espaces mal connus et marginalisés

Les territoires ruraux sont présents dans l'imaginaire collectif, comme des espaces idéalisés ou marginalisés presque toujours homogènes. Ces clichés sont nourris par les récits des médias, des partis et des personnalités politiques nationales depuis des décennies ainsi que par la méconnaissance du grand public.

Si les récits que nous produisons sur les territoires ruraux restent ce qu'ils sont aujourd'hui, c'est en grande partie parce qu'ils ont été façonnés par des politiques publiques d'aménagement fortement structurantes, ainsi que par des modes de catégorisation et de mesure reposant sur des indicateurs conçus par et pour l'urbain (zone d'aires urbaines etc.). C'était le cas de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) qui définissait les territoires ruraux en creux de l'urbain comme *« un ensemble de communes n'appartenant pas à une aire urbaine*[1] *»*. Ce n'est qu'en 2020 que l'INSEE propose une nouvelle définition qui rompt avec cette approche centrée sur la ville. Ils *« désignent désormais l'ensemble des communes peu denses ou très peu denses [...]. Cette approche permet de définir statistiquement un continuum allant des espaces les plus isolés et peu peuplés jusqu'aux espaces ruraux les plus urbanisés».*

Cette définition de la ruralité précise une typologie de territoires qui prend en compte le degré d'influence du pôle d'un territoire. Une personne issue du rural serait alors originaire de quatre types d'espaces ruraux *«allant des communes rurales très peu denses, hors influence d'un pôle, aux communes sous forte influence d'un pôle*[2] *».*
Cette typologie, bien que nécessaire, reste cependant numérique et ne permet pas de définir la ruralité à partir de données sensibles).

La ruralité est également une notion subjective qui se vit et se ressent[3]. Certain·es habitant·es de zones classées comme périurbaines ont ainsi la sensation d'habiter en zone rurale et inversement.

Ce n'est que récemment également que des typologies sur les milieux ruraux ont été réalisées[4] et viennent contrer les clichés véhiculés à leur encontre en les définissant plus finement et en les considérant dans leur diversité.

La définition des territoires ruraux a longtemps été floue et fortement influencée par les politiques nationales via ses définitions et par les grands plans d'aménagement qui en ont défini les caractéristiques[5].

1 Voir : **D'Alessandro C., Levy D., Régnier T.**, Une nouvelle définition du rural pour mieux rendre compte des réalités des territoires et de leurs transformations, Insee Références — La France et ses territoires, Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), 29 avril 2021.
2 Voir : **D'Alessandro C., Levy D., Régnier T.**, Une nouvelle définition du rural pour mieux rendre compte des réalités des territoires et de leurs transformations, Insee Références — La France et ses territoires, Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), 29 avril 2021.
3 Ecouter : **Berlioux S.**, Entendre la France rurale, La Série Documentaire (LSD), France Culture, 2025.
4 Voir : **Talandier M. & Acadie**, Etude sur la diversité des ruralités «Typologies et trajectoires des territoires», ANCT, 2023.
5 Voir : **Conseil scientifique de France ruralités, GIP Europe des projets architecturaux et urbains**, Des campagnes aux ruralités : changer de regard sur les ruralités, pour des politiques publiques adaptées à leurs réalités et soucieuses de leur diversité, 2025.

La participation citoyenne dans les territoires ruraux

DÉFINITION

La participation citoyenne est un processus par lequel les projets et les décisions sont pris en concertation avec les habitant·es d'un territoire.
Son objectif est d'atteindre la participation effective des citoyen·nes, de reprendre la main sur les politiques qui les concernent et de redevenir acteur·ices des espaces dans lesquels ils évoluent.
En favorisant le lien entre les habitants·es et en restaurant le dialogue, la participation citoyenne oriente les politiques publiques des territoires et remet l'habitant·e au centre des transformations.

Comme en milieu urbain, la participation citoyenne dépend du contexte dans lequel elle s'inscrit. Certains territoires ruraux, habitués à une action publique proactive et disposant de réseaux d'acteurs locaux jugés plus dynamiques et ouverts à la démocratie participative, auront plus de facilité à mettre en œuvre ces processus tandis que d'autres, plus cloisonnés dans leur organisation politique, sans réseaux ou volonté de s'ouvrir à la démocratie participative, ne souhaitent pas ou ont du mal à intégrer des processus participatifs.

La protection de l'environnement, l'amélioration du cadre de vie des habitant·es, les conflits d'usages qui apparaissent entre les acteur·ices, la montée des tensions etc. sont autant de sujets qui peuvent être abordés via des processus participatifs.

2. Participation rurale vs participation urbaine ?

Dès le début du groupe de travail, les différences entre participation citoyenne en milieu rural et urbain ont fait débat et les membres se sont demandés si les enjeux et les pratiques changeaient vraiment selon l'environnement géographique.

DES SPÉCIFICITÉS DANS LES TERRITOIRES RURAUX

La participation citoyenne dans les territoires ruraux est unique. Sa géographie diverse influence les concertations menées et les réactions suscitées. Les territoires ruraux sont composés par des espaces naturels variés et des patrimoines locaux forts, qui ont développé des équilibres et des dynamiques qui leur sont propres. C'est cette mosaïque qui donne toute sa profondeur à la notion de ruralité et qui différencie chacun des territoires.

Les spécificités dites «locales» représentent la première différence notable en raison de l'hétérogénéité des identités. Ils disposent aussi d'autres atouts spécifiques sur lesquels bâtir la participation : **la proximité du maire avec ses administré·es** (dans une commune de 90 habitant·es, le conseil municipal représente déjà 10% de la population), une densité de la population faible qui permet de rapidement toucher une proportion large, un nombre acteur·ices limité·es qui permet parfois de décomplexifier la mise en place de projets... Par exemple, les résultats recueillis lors des concertations en milieu rural sont généralement extrapolables à la taille de la population, même si cette observation peut être nuancée selon des données statistiques.

Les processus participatifs menés illustrent bien souvent l'attachement et l'appropriation profonde entre les populations et leurs territoires. Les membres du groupe de travail ont ainsi insisté sur ce lien **à «la terre rurale» par lequel les populations se sentent davantage concernées et se mobilisent**. Les populations se sentent davantage concernées par les bouleversements de leurs espaces de vie et se mobilisent. Des acteur·ices spécifiques des territoires ruraux (agriculteur·ices par exemple) ainsi que les dynamiques intergenerationnelles participent également aux dynamiques participatives dans ces territoires. Ces éléments uniques sont des facteurs structurants et positifs pour les dynamiques de participation citoyenne.

Néanmoins, il faut également considérer les problématiques structurelles qui interviennent dans la construction des processus participatifs dans certains territoires ruraux. D'abord, **l'éloignement aux services publics**, influence grandement la teneur des dialogues et les marges de manœuvre dans les processus de concertation notamment sur les grands projets. Ensuite, **la disparition progressive de relais associatifs** (en raison de la baisse continue des soutiens financiers) et institutionnels, qui constituaient autrefois des points d'ancrage essentiels des communautés rurales, fragilise la constitution de liens sociaux et contribue à une individualisation croissante dans certains territoires ruraux. Dans ce contexte, bien que **le volontariat et l'énergie citoyenne soient en diminution**, ils restent encore moteurs de la participation locale tout comme le « don de soi » qui anime la vie associative[6]. Ces évolutions traduisent un changement dans les modes de sociabilité et dans le rapport à l'engagement.

À ces fragilités sociales s'ajoutent des contraintes très concrètes, comme **les distances à parcourir** et **la dépendance à la mobilité, les difficultés d'accès au logement**[7], les difficultés d'accès à l'emploi notamment pour les jeunes[8] ou le cumul d'activités qui freinent l'implication des habitant·es dans des démarches participatives.

Le vieillissement de la population accentue encore ces difficultés. Les personnes âgées, parfois isolées, rencontrent des problèmes de mobilité et d'accès à l'information, tandis que la présence variable de jeunes dans les territoires ruraux peut empêcher la mise en place de dynamiques nouvelles[9]. En 2018, la part des plus de 65 ans dans les bourgs ruraux représentait 29,9% de la population alors qu'elle constituait 19,9% de la population française. À noter cependant que parmi cette population, deux tendances cohabitent : les jeunes retraités qui dynamisent la vie associative et le 4ème âge.

Il faut enfin indiquer que l'arrivée des «néo-ruraux» a pu parfois générer des tensions ou des incompréhensions avec les habitant·es historiques, compliquant la construction d'un projet commun, bien que cela soit intimement lié au territoire.

Ces réalités quotidiennes rurales façonnent les priorités des habitant·es. Si les défis de la participation citoyenne existent aussi en ville, ceux-ci sont amplifiés dans les territoires ruraux : éloignement géographique, faible densité humaine et singularités locales créent des obstacles supplémentaires à la participation.

Éloignement aux services administratifs

Distances à parcourir

Vieillissement de la population

6 Voir : IFOP, Baromètre France Bénévolat 2025, étude France Bénévolat réalisée par l'IFOP, mars 2025.
7 Voir : **Brouard-Sala Q., Madeline P., C Lois Gonzales R., Maxime M.,** La vacance du logement dans les espaces ruraux : origines, effets et dimension comparative (Galice, Normandie). La renaissance rurale d'un siècle à l'autre ?, Dynamiques rurales – Lisst Toulouse, 2016. https://theses.hal.science/tel-03467357v1
8 Voir : **Djataou N.-Y., Furnon-Petrescu H., Seiler C.,** Pauvreté et conditions de vie des jeunes dans le monde rural : Comment adapter les réponses institutionnelles ? Inspection générale des affaires sociales (IGAS), 2025.
9 Voir : **Paumelle A.,** Le vieillissement des espaces ruraux : un enjeu d'aménagement du territoire, Fondation Jean-Jaurès, 2025. https://www.jean-jaures.org/publication/le-vieillissement-des-espaces-ruraux-un-enjeu-damenagement-du-territoire

...ET DES ENJEUX COMMUNS AUX AUTRES TERRITOIRES

La participation citoyenne repose sur une même ambition, qu'elle s'exprime en ville ou à la campagne : **donner aux habitant·es la capacité d'agir sur leur cadre de vie**. Les différences de contexte – densité, ressources, mobilités – n'altèrent pas la nature de l'engagement.

Les démarches mises en œuvre ne sont pas fondamentalement différentes : aller-vers, création d'instances, dispositifs de concertation etc. Partout, il s'agit d'informer, de concerter, de co-construire. L'objectif est alors identique : créer du lien, renforcer le pouvoir d'agir et transformer la parole citoyenne en levier d'action collective. Plus encore, on observe des similitudes entre territoires ruraux et quartiers prioritaires, où l'éloignement à la participation et à la démocratie participative, ainsi qu'une défiance générale envers les politiques, constituent des aspects communs.

On peut y ajouter les tensions qui affectent aujourd'hui les territoires urbains comme ruraux : une fatigue démocratique et une méfiance croissante des habitant·es, alimentée par des politiques publiques et des projets jugés descendants, souvent perçus comme déconnectés des réalités locales. Cette défiance n'épargne aucun territoire.

De nombreuses problématiques de la participation citoyenne qui se retrouvent dans les territoires ruraux n'y sont pas spécifiques. Cela a d'ailleurs été l'un des enjeux du groupe de travail : **recentrer systématiquement sur les problématiques du milieu rural** pour ne pas tomber dans des pensées générales qui affectent tout autant la participation citoyenne en milieu urbain.

Les spécificités du rural influencent tout de même les démarches et les processus de participation citoyenne qui doivent alors être pensés avec ce prisme spécifique pour être effective.

II. Les défis et solutions de la participation citoyenne dans les territoires ruraux

Défi n°1

Réinscrire les territoires ruraux dans le débat national

Un discours national qui façonne les territoires

Les lieux de décision qui influencent et impactent la vie des ruraux demeurent toujours éloignés du quotidien. Des décennies de politiques publiques, historiquement pensées à travers un prisme urbain, ont contribué à créer un décalage entre les orientations et décisions prises à l'échelle nationale et leur réception locale.

Ce prisme montre comment les politiques ont souvent été perçues comme déconnectées des besoins et des situations propres à la ruralité, fragilisant alors le lien entre les différentes échelles des territoires[10].

Cette distance ressentie peut alimenter **une forme de méfiance** à l'égard des décisions prises et contribuer à l'émergence d'oppositions face à certains projets ou politiques nationales.
Le groupe de travail a souligné le sentiment de mépris qu'estiment subir les habitant.es de la part des décideur.euses.

« Plus on est éloigné des centres de décision, dont Paris, la capitale, où toutes les décisions se prennent, plus on ressent une sorte de méfiance et une opposition vis-à-vis de tout ce qui vient d'en haut. C'est pour ça, que certaine d'une manière, la décentralisation qui a unifiée la France en 1980 n'est pas totalement achevée. Il y a encore beaucoup de choses à faire. »

Par ailleurs, la stratégie de métropolisation[11] de l'action publique, engagée à partir des années 2008, a mis en place **une logique de concurrence entre les territoires ruraux** pour favoriser leur dynamisme.

Cette stratégie a concentré les pouvoirs et les investissements dans les grandes métropoles, plutôt que de favoriser un développement territorial[12]. Plus encore, son instauration a freiné la construction de liens de solidarité et de coopération entre les zones géographiques, pourtant essentiels par les lois de décentralisation.

L'Etat ne décide pas de tout : la figure du maire est essentielle pour les administrés et influence fortement le rapport au politique.

Même si les écarts sont modestes, la participation aux élections municipales plus élevée dans les zones rurales qu'urbaines et périurbaines en attestent[13].

10 Voir : **Conseil scientifique de France ruralités, GIP Europe des projets architecturaux et urbains,** Des campagnes aux ruralités : changer de regard sur les ruralités, pour des politiques publiques adaptées à leurs réalités et soucieuses de leur diversité, 2025.
11 Pour relever les défis communs et mettre en place des démarches participatives. On peut toutefois nuancer ces conséquences en rappelant le rôle central de la commune et de l'intercommunalité dans la vie quotidienne des habitant·es, accentué au fur et à mesure par les lois de décentralisation.
12 Voir : **Marie J-B (dir), Poulot M., Milet H., Warnant A,** Des campagnes aux ruralités, GIP EPAU, FRANCE RURALITES, avril 2025.
13 Voir : **Algava É., Bloch K.,** Vingt ans de participation électorale : en 2022, les écarts selon l'âge et le diplôme continuent de se creuser, Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), 2022.

Sortir les territoires ruraux du prisme des urbains

L'urbain concentre les prises de décision et les savoirs. Lors de certaines démarches participatives, ce sont des expert·es de la ville qui viennent avec des solutions préconçues, sans tenir compte des réalités locales. Cette approche descendante, laisse les habitant·es des milieux ruraux sans voix et renforce leur sensation d'inaudibilité.

Ces méthodes de construction des politiques d'aménagement et des projets ont créé des hiérarchies entre les territoires, tant dans les pratiques politiques que dans les imaginaires.

Les **discours négatifs et condescendants sur les territoires ruraux** sont généralement véhiculés par la presse et les médias, qui, concentrés dans les milieux urbains, mettent souvent en avant les aspects négatifs (déclin démographique, manque de services publics, vieillissement etc.). Ces représentations négatives alimentent un sentiment de relégation et fragilisent les liens entre urbains et ruraux. Les images diffusées peuvent aussi être angéliques, trop positives, alimentant ainsi une vision bienheureuse. Dans les deux cas, les discours portés attisent alors une colère légitime.

Pour certain·es, **les territoires ruraux sont utilisés par et pour les territoires urbains**. Les villes bénéficient effectivement des activités présentes dans la ruralité, notamment grâce à l'énergie et l'agriculture.

« Les ruraux nourrissent les urbains, et je pense que les gens des villes l'ont oublié... »

« Pour moi, la ruralité que nous, on vit professionnellement, c'est celle-là. Ce n'est pas celle qui est en expansion, c'est celle qui est plutôt en désertification et qui est basée sur un monde agricole encore et avec une vie agricole. Donc, le sentiment que parfois, ce qui est posé au niveau national, qui peut se comprendre au niveau national n'arrive pas à être audible au niveau local, parce que c'est comme si on ne prenait pas en compte, les difficultés du milieu rural et ses problématiques de survie avant tout autre chose. »

Solutions

1. Valoriser un imaginaire collectif positif autour des futurs désirables dans les territoires ruraux

La ruralité attend uniquement d'être valorisée pour ce qu'elle est : c'est-à-dire son identité, ses espaces, ses atouts, son savoir-faire, ses traditions, etc. **Il faut redonner aux habitant·es la capacité de se réapproprier le récit de leurs espaces et de leurs vies** en construisant un discours commun à partir des voix de celles et ceux qui y vivent. Des futurs désirables existent et des dynamiques peuvent être créées autour de ceux-ci.
Il est ensuite important de diffuser ce discours auprès des urbains et des voix dominantes. Communiquer davantage en tant que collectivité, ne pas hésiter à partager sur les réseaux, à communiquer dans les journaux locaux et nationaux ou encore les radios locales (radio de catégorie A[14]) et nationales pour présenter un discours alternatif plus réaliste.

2. Conforter les instances de dialogue entre urbains et ruraux

Il existe déjà des instances qui permettent le dialogue entre ruraux et urbains à l'échelle intercommunale, les plus connues étant les Conseils de développement (CODEV). **Ces instances, bien que plurielles dans leur organisation, peuvent être un levier pour retrouver des synergies entre les territoires.** En créant les conditions du dialogue, elles deviennent des espaces où les voix de la ruralité peuvent émerger, se confronter, discuter ensemble avec les autres acteur·ices ou habitant·es de l'intercommunalités etc.

Conforter la place de ces instances en renforçant leur légitimité et en les mobilisant davantage peut ainsi être bénéfique à la coopération territoriale. Cependant, cela n'est faisable uniquement si ces instances trouvent une place dans le processus décisionnel de l'EPCI.

3. Favoriser des approches plus horizontales

Donnons aux habitant·es l'opportunité de s'associer plus amplement aux décisions qui les concernent en apportant **plus d'horizontalité lors du processus décisionnel**. Ces approches horizontales permettent de renouer un dialogue avec des oppositions fortes, avec le support des élu·es. Cela constitue la première étape pour favoriser une réappropriation de la participation citoyenne. Attention cependant à favoriser un dialogue entre les échelles territoriales pour permettre une coopération autour des processus participatifs et ne pas noyer les habitant·es dans un flot de concertations.

Quelques outils

- Des formats plus participatifs lors des concertations pour favoriser les projets partagés, avec une garantie que l'ensemble du public à droit à la prise de parole ; **assemblée citoyenne locale, comité de pilotage plus participatif, formats d'ateliers plus privilégiés, conférence-débat...**
- Plus de discussions sur le fond des projets et leur intérêt avec les maîtres d'ouvrages.

La participation citoyenne peut donner une occasion unique : celle de redonner une pleine voix aux habitant·es du monde rural, parfois mal considéré·es par des discours urbains et nationaux trop souvent réducteurs à leur encontre. Afin de cesser ces représentations péjoratives et relégitimer leurs voix, il est désormais nécessaire de prendre le temps de les écouter, pour comprendre pleinement les problématiques qu'ils affrontent et les joies qu'ils entretiennent.

14 Les radios de catégorie A sont définies par l'ARCOM comme des « services de radio associatifs accomplissant une mission de communication sociale de proximité. Les ressources provenant de la publicité ou de parrainage doivent représenter moins de 20 % de leur chiffre d'affaires total».

Défi n°2

Ouvrir le dialogue sur les projets imposés

Une contestation protéiforme des projets porté par l'Etat

De nombreux grands projets portés dans les territoires ruraux bénéficient davantage aux pôles métropolitains ou au territoire national qu'aux locaux. Sans attaches spécifiques aux lieux d'implantation, le dialogue y est tout de même crucial.

La conflictualité qui émane de ces projets peut être particulièrement forte. Cela s'explique par **la remise en question de la nécessité des projets**, sur le lieu envisagé (NAPI : Non au projet ici) ou dans son essence même (NINA : Ni ici ni ailleurs). Les conflits, notamment liés aux projets d'aménagement et d'infrastructures, ne sont pas nouveaux : dès les années 1960, les projets mis en place par le ministère de l'Equipement ou encore par le Commissariat général du Plan dit «d'intérêt général» attisaient des oppositions. L'État, pour apaiser les tensions locales, a alors favorisé l'émergence des démarches participatives comme moyen de traiter les conflits et de répondre aux revendications à partir des années 1990.

Depuis quelques années, on observe que ces démarches se multiplient et sont parfois moins un outil d'amélioration du processus décisionnel que de légitimation des projets sans prise en compte de la parole citoyenne, ni de l'intérêt général[15]. On assiste à une remise en question croissante de l'intérêt général sur des projets locaux qui font l'objet d'une médiatisation nationale et qui questionnent fortement les politiques nationales. C'est ce qu'illustrent les contestations sur l'A69, qui, au-delà de l'utilité d'une autoroute sur la zone, posent des questions plus larges. On retrouve cette même situation à Sainte-Soline, qui au-delà de la politique locale interroge la politique nationale de gestion de l'eau[16].

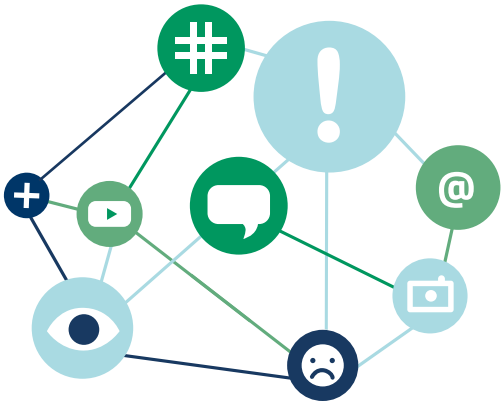
«Je disais qu'on a l'illustration de deux choses, nous, sur la question des réserves de substitution en termes d'eau. Les gens qui s'expriment, c'est parce que c'est la politique globale qu'ils interrogent, donc c'est pour ça qu'ils se déplaceront partout en France, parce que ce n'est pas le projet à cet emplacement-là même, par qui il est porté, qui est un projet, c'est la politique globale agricole et d'accaparation de l'eau.»

On peut voir des formes de solidarité entre les militant·es opposé·es aux projets portés à l'échelle nationale. La contestation se diffuse et dépasse le cadre des frontières nationales, nourrissant les débats et les oppositions. Les citoyen·nes cherchent à se réapproprier des biens communs et refusent d'être instrumentalisé·es.

Des conflits multi-acteur·ices et multi-échelles émergent dans ces situations, rendant difficile la création d'espaces de dialogue. Par exemple, lors de la concertation sur le projet d'enfouissement des déchets nucléaires CIGEO portée par l'Agence nationale des déchets radioactifs, les réunions publiques sont régulièrement perturbées par des groupes d'opposant·es. Dans ce contexte, la démarche participative est parfois instrumentalisée, et son blocage devient en soi un objectif.

On peut alors dire qu'il y a souvent un « conflit sur les conflits » : lorsque les citoyen·nes se mobilisent massivement contre un projet, l'arrivée d'acteur·ices nationaux·ales et/ou militant·es peut parfois créer des tensions et compliquer le dialogue local.

15 Voir : **Dziedzicki J-M.,** Quelles réponses aux conflits d'aménagement ? De la participation publique à la concertation, Participations (13), 2015.
16 Voir : **Lindgaard J.,** Quand le temps de la justice favorise les grands projets, Mediapart, décembre 2024 et **Delaporte L.,** Procès des antibassines à Poitiers : des prévenus qui revendiquent «l'urgence à agir», Médiapart, décembre 2025.



(Re)créer les conditions du dialogue

Si le dialogue peut être empêché par des formes de contestation plus radicales au niveau local, il est aussi parfois difficile à créer dès le départ. **Or sans espace de dialogue direct, et de prise en compte des contributions des participant·es dans les processus décisionnels, la polarisation des échanges est inévitable.**

Cela peut être un véritable défi de mettre en place des espaces de dialogue où l'expression est libre entre des porteurs de projets et des habitant·es, alors même que les contraintes physiques sont fortes (distances, accessibilités, etc.).

Cependant, sans la mise en place d'espaces dédiés où les participant·es peuvent échanger, interpeller le porteur de projet, exprimer leur désaccord ou simplement s'informer, les avis et opinions se déplacent vers les réseaux sociaux, se polarisent et se tendent.

« Nous, on n'a pas de zone sociale, par exemple, ou très peu d'espaces type salle des fêtes, pour que les gens puissent se retrouver et échanger et faire du conflit, même si c'est apaisé. Moi, j'ai l'impression que des fois, il n'y a même pas de zone de conflit. Le seul espace de vie et de confrontation, c'est sur Facebook, sur les réseaux sociaux. Pour moi, il manque un peu ça. Je ne sais pas si je réponds à la question. »

Solutions

1. Identifier les conditions de réussite des concertations et leurs limites

Il faut des objectifs partagés et pragmatiques, qui font sens pour les citoyen·nes, et qui ne se limitent pas aux objectifs du porteur de projet. La présence d'un débat contradictoire, qu'il ne faut pas fuir, tenant compte des postures argumentatives, est donc la bienvenue afin d'exprimer toutes les idées dans un cadre qui garantit l'explication et le raisonnement. Des actions sur site, comme des visites, balades et autres diagnostics de terrain, permettent de sortir du cadre initial et de prendre de la hauteur, notamment sur des espaces souvent très appropriés par les riverains et aux enjeux multiples (agricoles, environnementaux, économiques etc.).

Nous devons reconnaître les limites des dispositifs participatifs, qui ne peuvent ni ne doivent «régler tous les problèmes». Par exemple, dans la ruralité, alors que les instances de dialogue sont parfois plus difficiles à trouver, et que le périmètre peut être très élargi et compliqué à tenir, il est important de bien tenir compte des limites des dispositifs. Elles y sont accentuées : manque d'ingénierie, de budget et de ressources humaines, la nécessité de l'aller-vers dans des espaces où les distances sont grandes, la saisonnalité tant des pratiques touristiques qu'agricoles...

2. Utiliser des outils pour plus de négociation et de prospection

Des méthodologies concrètes permettent de revenir à des positions de dialogue ou d'ouvrir le débat. Cela implique néanmoins de prendre le temps de mettre en place ces actions :

- **Des ateliers prospectifs dès le début des concertations** pour nourrir une réflexion de fond sur les problématiques potentielles et futures ;
- **La mise en place d'études ou de méthodologies liées à la sociologie** (enquêtes de terrain, témoignages, entretiens, récits de vie, etc.) peut apporter des positions plus contradictoires, ou éclairer des contextes pour une prise de décision ;
- **La médiation et la négociation, ou la remise en cause du projet**, deviennent des réalités à saisir pour les porteur·euses de projets.

3. La participation comme levier de résistance pour les élu·es

Le groupe de travail a soulevé l'importance de la parole citoyenne pour porter une voix politique forte dans les projets nationaux. Lorsque des mobilisations citoyennes s'opposent intensément à des projets et des politiques nationales, ces oppositions donnent de la force aux élu·es qui osent alors plus facilement s'exposer.

> Il faut défier l'isolement des habitant·es pour permettre la mise en place d'un véritable dialogue citoyen. Pour cela, il est crucial de se pencher sur le rôle des élu·es et de comprendre les défis auxquels il·elles font face.

Défi n°3

Embarquer les élu·es dans les processus de participation citoyenne

Le burn-out des maires et des élu·es

La littérature est de plus en plus abondante sur ce sujet : **les maires et élu·es ruraux sont surchargé·es, et les moyens mis à leur disposition ne sont pas suffisants** pour mettre en place les politiques et projets qu'il·elles souhaitent[17][18]. Dans ce contexte, la participation citoyenne est souvent perçue comme une tâche en plus, mobilisant des moyens humains et financiers que le conseil municipal n'a pas toujours.

Les élu·es ont parfois des décisions douloureuses à prendre, contraintes par des budgets limités, un manque d'ingénierie, de ressources humaines et des marges de manœuvre réduites. Mener des démarches participatives avec ce type de contraintes est particulièrement délicat surtout lorsque, comme dans une petite commune, les élu·es connaissent personnellement une grande partie de leurs administré·es (54% des habitant·es disent connaître leur maire[19] Guerra & al, 2025). Cette proximité rend plus difficile l'annonce de décisions difficiles ou leur mise en débat puisqu'elle peut exacerber la peur de représailles politiques et personnelles.

« En fait, ils [les élu·es] ont des préoccupations thématiques énormes et souvent, ce sont un peu des sujets négatifs et tendus à mettre en dialogue comme la fermeture des écoles, les déserts médicaux etc. »

Certains membres du groupe de travail insistent pourtant : la participation citoyenne, ne pourrait-elle pas venir soulager les élu·es ?

« Je pense qu'au contraire, le fait qu'il n'y ait pas beaucoup de moyens, ça amène à l'auto-organisation et à reposer sur la participation des habitants. Pour pouvoir vivre sur un village il faut faire avec les moyens qu'on a, c'est-à-dire l'énergie humaine : les habitant·es. »

Manque de Budget

Problème d'Ingenierie

Manque de Temps

17 Voir : **Beurey T.,** Près d'un tiers des maires guettés par un risque d'épuisement, Banque des Territoires, 2024.
18 Voir : **Le Moal M. & Torres O.,** Observatoire Amarok, Du risque de burnout au bien-être des maires français : sortir de l'ignorance, 2024.
19 Voir : **Guerra T., Guilbaud Demaison G., Llorca R., De Nervaux L.,** Paroles de campagne, réalités et imaginaires de la ruralité française, Destin commun, juin 2025.

Solutions

1. Déléguer du pouvoir aux habitant·es

Le manque de moyens financiers et d'ingénierie en interne peut être un déclic pour la collectivité de s'appuyer sur la force citoyenne locale. Les habitant·es bénévoles peuvent venir en soutien pour s'approprier des projets et s'investir dans la vie de la commune tant sur des sujets politiques que pratiques.

Mettre en place des dispositifs de gouvernance partagée et des démarches de participation citoyenne cogérées entre élu·es et habitant·es peut, à terme, alléger la charge des élu·es.

À Ménil-La-Horgne, une commune rurale meusienne a mis en place des outils de gouvernance partagée et de démocratie directe tant pour favoriser l'implication des habitant·es que pour décharger les élu·es. Dans cette commune, une assemblée citoyenne composée d'habitants est décisionnaire sur tous les grands projets de la commune. Le conseil municipal exécute alors les décisions collectives prises.

➜ *Pour aller plus loin sur cet exemple : Podcast Citoyens & Territoires Grand Est*[20].

«Ménil-La Horgne est une commune rurale meusienne de 180 habitant·es dans laquelle le maire a souhaité faire de sa liste municipale une liste très en lien avec les habitant·es. Très moteur, dès la création de sa liste municipale, il a souhaité créer une assemblée citoyenne miroir du conseil municipal dans laquelle chaque personne possède une voix.

107 habitant·es (sur les 120 adultes de la communes) ont déjà participé une fois à l'assemblée citoyenne. La création de cette instance a permis aux citoyen·nes de se former et de monter en compétences sur certains sujets et de prendre en charge des projets. Cette assemblée prend les décisions dans les grands projets de la commune. Les citoyen·nes sont alors eux même porteurs des démarches, avec un maire moteur.»

Le maire de la commune de Verteillac en Dordogne (600 habitant·es), a choisi de mettre en place 11 comités citoyens, chacun piloté par un·e élu·e du conseil municipal. Ces comités citoyens permettent de favoriser l'investissement des habitant·es dans les projets et décisions de la commune mais également d'éclairer les élu·es lorsque les citoyen·nes sont compétent·es sur le domaine étudié[21].

! Cela ne veut pas dire pour autant que le dispositif ne doit pas avoir de lien avec la décision, ni que le pouvoir décisionnaire est entièrement délégué aux habitant·es ! Cela signifie simplement qu'il est possible d'intégrer la parole citoyenne dans son mandat tout en responsabilisant les habitant·es pour qu'ils·elles déchargent autant que possible les élu·es.

20 Podcast disponible à ce lien : http://www.citoyensterritoires.fr/podcast/la-democratie-directe-au-service-de-la-transition-ecologique-menil-la-horgne-55/

21 Fédération française des trucs qui marchent : https://www.trucsquimarchent.fr/des-comites-entre-elus-et-habitants-pour-developper-les-projets-communaux/

2. Être transparent·e avec ses administré·es, et co-construire les solutions

Qu'il s'agisse de la fermeture d'une classe, de la baisse de la subvention d'une activité, de l'annulation d'un projet, les annonces faites par les élu·es sont rarement joyeuses et ne les incitent pas à concerter. Discuter sur ces sujets tendus peut donner le sentiment de se heurter d'emblée aux habitant·es sans possibilité de les satisfaire. **Pourtant, même avec peu de marge de manœuvre, peu de moyens et un grand nombre de mauvaises nouvelles à annoncer, le choix de la concertation et du dialogue est possible.**

« Soit on est au pied du mur au niveau du financement et du coup, on ne fait pas ou on fait peu, ou soit ça nous incite (de manière un peu subit), mais ça nous incite à faire autrement. »

Un bon exemple pour illustrer ce phénomène est le patrimoine bâti : de nombreuses communes rurales en possèdent souvent trop au regard du coût que demande leur entretien. Pour résoudre ce dilemme, certaines communes ont choisi d'en discuter avec leur population.

« Ce n'est pas « on a carte blanche, créons le nouveau centre culturel ». Ça, ça peut arriver, mais une fois tous les 30 ans. Donc, ce sont souvent des sujets lourds à porter. Et celui du patrimoine bâti en milieu rural, on l'entend très souvent. Il y a une église par village, voire plus. Chez nous, dans le patrimoine roman, il y a beaucoup d'églises qui sont classées, dans des communes où il n'y a que quelques centaines d'habitant·es.

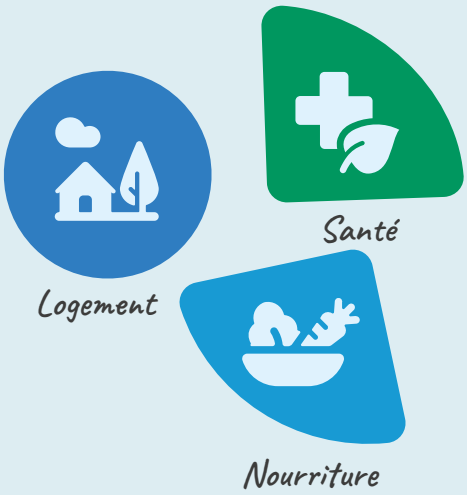
Ce patrimoine c'est à la fois ce qui fait qu'elles ont une visibilité nationale et touristique, mais ce sont aussi des investissements énormes pour la commune. Récemment, j'ai échangé avec une maire qui cherchait à utiliser différemment une église. Elle a choisi de faire du participatif pour financer l'église et en faire un nouveau lieu de vie : installer des associations dans l'église ou construire un mur d'escalade et permettre à l'association sportive d'investir le lieu. »

En exposant de façon transparente les contraintes, les limites, les difficultés et les choix à opérer, la population peut pleinement s'approprier les enjeux.

3. Mettre en débat des sujets qui fédèrent : la démocratie du quotidien

« Je dirais que la complémentarité, elle se fait et l'habitant peut trouver sa place dans des processus participatifs et citoyens à l'échelle communale sur de la démocratie au quotidien sans aucun problème, même si la commune perd des compétences. »

Les sujets du quotidien, souvent conflictuels, mais sur lesquels la commune a les moyens d'agir, peuvent être mis au débat avec la population.



L'alimentation ou l'habitat sont alors des questions cruciales à aborder et pour lesquelles les avis citoyens pourront être entendus et transformés en propositions concrètes. Inciter à concerter autour de ces sujets est ainsi presque toujours une porte d'entrée possible, dans le sens où ce sont des thématiques qui mobilisent et sur lesquelles les marges de manœuvre sont bien présentes.

« Habiter et manger. Sur ces sujets, la commune, elle a encore un rôle à jouer et c'est devenu le seul espace aussi où il y a possibilité de créer du commun à une échelle de vie. Les communs essentiels, c'est quand même se loger, manger, accéder à la santé. Sur ces sujets-là, la concertation, elle est essentielle, pas facile, mais essentielle parce qu'on est sur différentes façons de voir la vie sur un territoire rural [...] Sur les questions d'alimentation, on voit que les communes, elles ont beaucoup de pouvoir et nous, beaucoup de projets qu'on accompagne y sont liés. »

Le débat sur l'alimentation, quelques exemples :

La P.A.A.C (politique agricole et alimentaire communale) à Plessé [22]: axée à la fois sur les enjeux agricoles et alimentaires, la commune de Plessé a fédéré sa population autour de ces questions en l'invitant à se positionner sur ce qu'elle souhaitait manger, acheter et voir dans la restauration collective de la commune. Ce projet a été récompensé lors des Prix de la Participation 2024.

Semer l'avenir [23] : sur le territoire du Grand Clermont, la collectivité et le Parc Naturel Régional du Livradois-Forez, ont choisi de mettre en place des ateliers citoyens pour échanger sur le projet alimentaire territorial (PAT). Ce projet a été récompensé lors des Trophées de la Participation & de la concertation 2023.

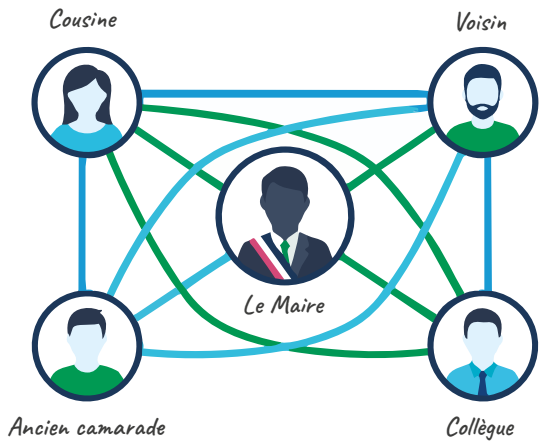
22 Pour en savoir plus : https://s.42l.fr/PAAC_Plessé
23 Pour aller plus loin : https://pat-grand-clermont-parc-livradois-forez.fr

Défi n°4

Conflits et personnalités : une association forte dans les territoires ruraux

Dans de nombreux territoires ruraux, les élu·es sont souvent connu·es personnellement de leur population, qui se connaît elle-même très bien. Les liens et les relations tissées sur plusieurs décennies créent un véritable historique local. Les conflits familiaux, les tensions entre agriculteur·ices, les rivalités entre personnalités ou entre groupes opposés dans l'histoire du territoire nourrissent encore certaines tensions et peuvent rendre complexe la mise en place de dispositifs participatifs.

Avant de mettre en place un processus de **participation citoyenne, il est nécessaire de s'approprier le contexte et d'identifier les tensions historiques qui s'y jouent, que l'on soit ou non du territoire.**



« Les conflits dans les territoires ruraux, ils peuvent être personnifiés et historiques. C'est-à-dire qu'à la différence de la ville, où à la limite, on peut ne pas se connaître et être en conflit avec une catégorie, en milieu rural, en général, on peut être en conflit avec une personne. C'est vraiment personnifié et ce sont des conflits qui peuvent être transmis. Il y a un historique des conflits, quelque chose lié à l'histoire qui est très fort. »

La proximité des élu·es avec leurs administré·es engendre une difficulté à prendre du recul : comment prendre des décisions en toute impartialité malgré une proximité, voire une intimité avec certains membres de son territoire ? L'élu·e en milieu rural, par sa position, gagne un pouvoir qui se confronte en permanence avec la réalité citoyenne et qui peut facilement se confondre avec sa vie personnelle. Il y a donc un enjeu avec la démocratie participative à rendre plus transparentes les décisions et à mieux inclure les citoyen·nes pour permettre à toutes et tous de mesurer l'impact des décisions et les dilemmes auxquels les élu·es doivent répondre.

Tension de l'élu·e entre décision à prendre et satisfaction de toutes et tous.

Exigence 1	L'élu·e souhaite être proche de ses habitant·es et satisfaire tout le monde	← L'élu·e →	L'élu·e doit prendre une décision, mettre en place des projets parfois controversés	Exigence 2
Que fait-on pour satisfaire cette exigence ?	Ecouter les habitant·es de son territoire, prendre en compte les avis		Décider sur les projets proposés et les mettre en place sur le territoire	Que fait-on concrètement pour satisfaire cette exigence ?
Dérives possibles (que se passe-t-il si l'on va trop loin dans ce sens ?)	Envie de satisfaire tout le monde, ce qui peut créer une incapacité à décider		Prise de décision autoritaire décorellée des envies du territoire	Dérives possibles (que se passe-t-il si l'on va trop loin dans ce sens ?)
Symptômes (à quoi peut-on constater que la dérive a lieu?)	Absence de décision prise au niveau municipal, absence de projet		Décision en opposition avec les territoire, conflits, oppositions aux projets	Symptômes (à quoi peut-on constater que la dérive a lieu ?)

Solutions

1. La posture de l'élu·e médiateur·ice / facilitateur·ice en milieu rural

Les services sont peu nombreux et le manque de moyens ne permet pas toujours de faire appel à des structures extérieures pour lancer, animer et faciliter les dispositifs de participation citoyenne. Le rôle de facilitateur·rice doit alors parfois être assuré par l'élu·e, ce qui n'est pas simple : l'élu·e n'est ni neutre ni impartial·e, et sans formation, adopter cette posture reste délicat. Cependant, en se formant à la facilitation, l'élu·e peut réussir à animer lui-même des dispositifs. Cela demande un effort important sur le plan professionnel, puisque les positions personnelles et les émotions doivent passer après celles des participants·es.

Il est important que l'élu·e « à portée de mots et de baffes », qui connait tout le monde, soit accompagné·e dans sa gestion de la charge émotionnelle et dans sa posture.

Jo Spiegel, ancien maire de Kingerscheim, développe cette notion dans son livre *« nous avons décidé de décider collectivement »*.

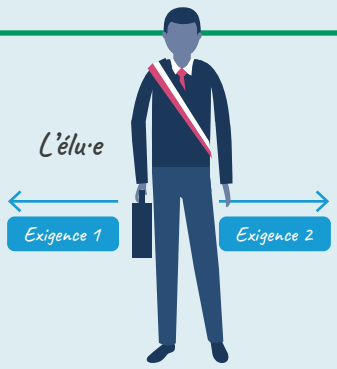
Quelques règles de facilitation

- **Gérer les conflits en garantissant un cadre bienveillant :** présenter dès le début de la réunion les règles du débat, les gestes de dialogue à adopter, traiter l'ensemble des thèmes du débat, prendre en compte tous les avis, permettre les prises de paroles notamment celles conflictuelles...
- **Répartir équitablement le temps de parole entre les participant·es** en prêtant une attention particulière à celles et ceux qui ne s'expriment pas ou moins parce qu'ils·elles ne se sentent pas légitimes (femmes, personnes précaires, racisées, etc.) et celles et ceux qui s'expriment trop et ne se posent pas la question de la répartition.
- Permettre et développer le dialogue contradictoire.
- Favoriser la participation active de chacun et le libre partage.
- Maintenir une position neutre et impartiale autant que possible.

L'élu·e qui souhaite faciliter un processus participatif reste un·e élu·e, connu·e de tou·tes et partial·e. De cette position, il peut influer sur le processus de discussion avec les participant·es et biaiser les échanges. Sa stature d'élu·e peut également empêcher les prises de parole, même sans le vouloir. L'élu·e doit donc faire attention à plusieurs choses :

- Favoriser la création d'une zone de dialogue bienveillante ;
- Eviter de freiner les discussions, les partages d'expériences et les critiques ;
- Ne pas orienter la discussion en la tournant vers l'élu·e qui est le «sachant» plutôt qu'entre les participant·es.

L'élu.e souhaite écouter les habitant.es, et garantir un cadre bienveillant pour que tout le monde puisse s'exprimer. L'objectif est d'accueillir toutes les positions de manière impartiale.



L'élu.e influe sur le processus de dialogue puisqu'il.elle occupe une position hiérarchique qui lui donne un pouvoir spécifique.
Le cadre ne peut donc pas être neutre et égalitaire.

2. Des outils pour une concertation apaisée : cahiers d'acteur·ices, doléances et kit de concertation

Pour permettre à chacun·e de s'exprimer sans pour autant transformer le processus en affrontement des habitant·es contre les élu·es, il est possible d'innover sur les formats :

Permettre aux habitant·es de s'exprimer sans se confronter :

Les formats « cahiers d'acteur·ices » ou « cahiers de doléances » : ils permettent aux habitant·es de transmettre aux élu·es leurs difficultés, besoins, revendications à l'écrit. Des ateliers de rédaction peuvent être organisés pour permettre aux habitant·es de délibérer entre eux avant de rédiger leurs doléances.

Les kits de concertation : ils permettent d'organiser des temps de débat et d'échange plus ciblés. On peut s'inspirer du travail réalisé par la Commission nationale du débat public (CNDP) et des kits proposés lors des débats.

→ *Pour aller plus loin : voir la fiche acteur·ices sur les élu.es*

Permettre aux habitant·es de s'exprimer en sous-groupes

Afin d'encourager l'expression libre, on peut utiliser des temps en mixité choisie, ou des méthodologies d'aller-vers.

Éviter les échanges en plénière et favoriser l'échange entre groupes de participant·es pour une meilleure circulation de la parole et une meilleure écoute des personnes entre elles.

3. Réussir à faire dialoguer les habitant·es en partant de valeurs communes

Certains ateliers comme les ateliers prospectifs qui interrogent l'avenir, par exemple d'un lieu, permettent parfois de décentrer les conflits. L'objectif est alors de réfléchir à la manière dont le territoire sera impacté dans les années à venir, comment s'adapter aux défis, ou de travailler sur l'imaginaire du lieu pour les générations futures. Qu'est-ce que l'on souhaite laisser ?

Lorsque les tensions se cristallisent entre les différents acteur·ices, chercher à retrouver des moments d'échanges est essentiel pour favoriser une prise de conscience collective des enjeux auxquels nous sommes confrontés.

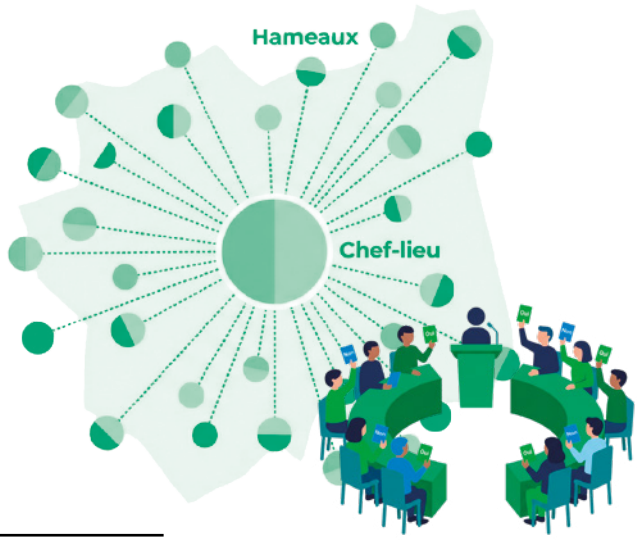
Défi n°5 Faire participer l'ensemble des publics

Pour que la participation citoyenne ait un impact sur les prises de décisions, elle doit s'adresser à un maximum de personnes. **L'aller-vers devient alors un indispensable, même des publics les plus éloignés.**

Faire participer malgré la distance

Parmi les difficultés à faire participer, la mobilité apparaît comme un enjeu prioritaire. Les distances et la forte dépendance à la voiture rendent difficile la mobilisation des citoyen·nes. Les personnes sans véhicule sont dès lors rapidement les plus éloignées de la participation. Les jeunes, les enfants et parfois les adultes ou les personnes âgées se retrouvent isolées. En France, près d'un tiers de la population est exclue de la conduite[24]. La précarité à la mobilité s'accroît au fur et à mesure que la densité diminue. La moyenne nationale est de 19,5%, contre 23,2% dans les territoires peu denses et 12% dans les grandes agglomérations[25] Baromètre de la mobilité, 2023. Loin d'être un impensé dans les recherches et les politiques publiques, la mobilité en territoire rural, et en particulier la dépendance à la voiture, nécessitent une prise en compte lors du design des dispositifs.

Faire participer tout le monde



La notion de distance est d'autant plus d'actualité lorsque l'on parle de participation citoyenne à l'échelle intercommunale.
Les EPCI ruraux regroupent des communes dans lesquelles l'éloignement et la dispersion des habitant·es sont particulièrement marqués. Si certains EPCI sont construits autour d'un village, d'un pôle ou d'une ville centrale, d'autres ont une répartition plus dispersée. Dans tous les cas, il y a alors un enjeu à faire participer toutes les communes, en se déplaçant dans les différentes localités, pour que tout le monde ait une chance de participer et éviter de voir toujours les mêmes personnes. Décentraliser et redonner une voix à toutes et tous sont souvent encore plus importants dans les territoires avec des villes-centres fortes qui monopolisent le débat public.

« Lorsqu'il s'agit de concertations volontaires pour des programmes, des feuilles de route intercommunales, il y a un besoin de concertation à cette échelle. Après comment on fait, cela dépend aussi beaucoup de la géographie du territoire. Dernièrement, une communauté de communes que nous avons accompagnée avait une ville-centre très forte dans leur ancien projet de territoire. Pour eux, c'était un gros point noir de l'aménagement, où tout était centralisé. Leur objectif lors de l'accompagnement a été d'aller voir toutes les communes autour. Nous avons donc organisé toutes les réunions dans les petites communes autour et qu'une seule dans la ville centre. »

24 Voir : **Millot C., Croutte H.,** Enquête nationale sur les éconduits de la voiture, CREDOC 2025. (Millot & Croutte, 2025).
25 Voir : Baromètre de la mobilité, 2023.

Faire participer les jeunes

Protéiformes, multiples et complexes, les jeunesses rurales font face à de nombreux défis dans leur vie quotidienne, et la participation citoyenne n'est probablement pas une de leurs priorités.

Si cela est également vrai en milieu urbain, les enjeux et difficultés sont différentes et parfois plus importantes en milieu rural. Il s'agit alors de comprendre leurs difficultés et leurs besoins pour mieux les associer aux projets et dispositifs de participation citoyenne.

Contrairement à la jeunesse urbaine, **les jeunes ruraux connaissent une mobilité plus importante :** ils quittent plus tôt leur commune natale, décohabitent plus rapidement de chez leurs parents et sont souvent amenés à effectuer des aller-retours dans leur lieu d'origine.

Par ailleurs, la mobilité reste un enjeu majeur : pour celles et ceux en âge de conduire, disposer du permis et d'une voiture n'est pas toujours possible, et cette contrainte touche davantage les jeunes femmes.

« Les filles, on leur permet de conduire plus tard que les garçons en milieu rural, notamment dans les fractions les moins favorisées. Elles ont leur permis plus tard et lorsqu'elles l'ont, elles n'ont pas forcément la voiture qui va avec. Tandis que leur alter ego masculin, les cousins, les frères, les copains, ont une voiture souvent avant d'avoir le permis. »

France Culture, les enjeux territoriaux,
15 octobre 2021

Les temps des jeunes, comme en milieu urbain, sont rythmés : par l'école, la vie familiale, les ami·es, etc. **Ce rythme particulier oblige à s'inscrire dans leur temporalité si leur participation est souhaitée.**

Il est également important de considérer le sentiment d'illégitimité des jeunes à participer aux processus de concertation. Ils se sentent parfois peu concernés mais surtout peu légitimes à prendre la parole.

Si les discours portés par les médias soutiennent ce sentiment, **les adultes aussi freinent grandement la prise de parole des jeunes.** Par leur posture, les adultes ont tendance à minimiser la parole des enfants et des jeunes, et à faire preuve de condescendance. L'adultisme domine tant en milieu urbain que rural et changer les pratiques nécessite du temps et une attention particulière.

➜ Pour aller plus loin : voir la fiche acteur·ices sur les jeunes

La question du genre et la participation des femmes dans les milieux ruraux

Associer les femmes et les minorités de genre dans les processus de participation n'est pas un défi spécifique. Pourtant, comme le montrent plusieurs études, l'éloignement aux villes augmente le risque de précarité pour les femmes en milieu rural. Elles ont tendance à être moins bien représentées politiquement, plus éloignées et avec plus de difficultés pour dégager du temps et s'investir dans les processus participatifs et associatifs. Prendre conscience des difficultés liées au genre est nécessaire pour mettre en place des dispositifs de participation inclusifs.

« L'éloignement des villes accentue les écarts d'accès à l'emploi entre les femmes et les hommes. Ainsi, dans le rural, notamment le plus isolé des villes, elles sont encore moins souvent en emploi que les hommes et leur emploi plus souvent à temps partiel. Dans les espaces ruraux, l'emploi féminin se concentre dans quelques secteurs d'activité (santé, action sociale...). Ainsi, les femmes sont particulièrement exposées à la pauvreté monétaire dans le rural. Cette situation est encore plus marquée pour les mères célibataires et les femmes seules de 60 ans et plus. Elle est exacerbée dans les zones rurales autonomes.[26] »

➜ *Pour aller plus loin : voir la fiche acteur·ices sur les publics féminins*

Les jeunes et les femmes ne sont pas les seuls publics précaires en milieu rural. Les personnes minorisées, en situation de pauvreté ou de handicap (visible et invisible) sont également importantes à inclure et requièrent l'utilisation d'une approche d'aller vers.

Le groupe de travail n'a pas particulièrement exploré ces publics ni leur spécificité au milieu rural. Si ce dernier accentue les inégalités, la participation des personnes minorisées reste partout un défi.

➜ *Pour aller plus loin...*

Sur la participation des publics en situation de handicap (visible ou invisible)

- Atelier aux Rencontres européennes de la participation de Cap Collectif : **Comment la participation favorise-t-elle l'inclusion des personnes en situation de handicap ?**
- Atelier aux Rencontres européennes de la participation 2023 du Club des techniciens et techniciennes des départements participatifs et de l'ICPC : **Handicap et démocratie**
- DREETS Auvergne Rhône Alpes, récompensée lors des Prix de la participation 2025 : **concerter les personnes en situation de Handicap**
- Cerema, Réseau des référents accessibilités des villes, **les outils de la participation pour les personnes handicapées, 2022**.

Sur la participation des publics en situation de précarité :

- ATD Quart Monde, **Réussir la participation de toutes et tous : petit guide pratique pour agir, 2021.**
- Eyraud B., Saetta. S et Tartour T : **Rendre effective la participation des personnes en situation de handicap. Participations, p5-28.**

26 Voir : **Baud S., Gueddar S.,** Inégalités d'emploi et précarité accrue pour les femmes en milieu rural en Nouvelle-Aquitaine, Insee, 7 mars 2025.

Solutions

Varier la typologie des lieux d'accueil

1. Favoriser la venue des personnes éloignées (personnes précaires, femmes, jeunes, personnes âgées, enfants) :

- Par la mise en place de **mobilité partagée** ;
- Par la mise en place d'une mobilité spécifique pour la réunion ou l'atelier (bus dédié, taxi, transport à la demande etc.) ;
- **Varier les lieux** géographiques de concertation ;

Pour une mobilité partagée

2. Favoriser un sentiment de légitimité :

- **Varier la typologie des lieux** (maison des jeunes, missions locales, lieux institutionnels, écoles, garderies, cafés associatifs, etc.) ;
- Mettre en place une **reconnaissance de la participation des participant·es** (valorisation des acquis, diplôme, gratification ou rémunération, accords avec France Travail, etc.) ;
- **Associer les acteur·ices locaux·ales** et les associations qui sont en lien avec les publics cibles : missions locales, associations d'aide et d'entraide, etc. ;

3. Favoriser l'accessibilité :

Mettre en place des dispositifs pour favoriser la venue de toutes et tous : s'assurer de l'acoustique du lieu (micro pour que tout le monde entende, faire en sorte que la résonnance ne soit pas trop importante etc.), de l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite, des dispositifs pour une garde d'enfants, de formats spécifiques plus courts si nécessaires ou à des horaires variables, utiliser la visioconférence, etc.

Utiliser des outils comme la transcription en direct qui peut favoriser la participation des personnes malentendantes ;

Systématiser le système du FALC (Facile À Lire et à Comprendre) dans les documents et communications auprès des participant·es.

Mettre en place une salle permettant aux personnes qui le souhaitent de s'isoler (certaines personnes, notamment celles souffrant de troubles psychologiques peuvent avoir besoin de sortir de la salle pour se ressourcer ou s'isoler un temps) ;

4. Favoriser la prise de parole de chacun·e :

Organiser des réunions et ateliers en **mixité choisie** : cela peut permettre de fluidifier la parole et de limiter les oppressions ;

Faciliter la réunion en présentant les objectifs et les règles à respecter (gestes de facilitation, respect mutuel, chronomètre de temps de parole, etc.) ;

Utiliser des **techniques d'animation d'éducation populaire** pour mettre en confiance.

Porter un regard attentif pour associer ces différents publics en tenant compte de leurs besoins spécifiques est un enjeu majeur. Prendre conscience des inégalités est déjà un premier pas pour y prêter attention et commencer à les résoudre.
La participation nous oriente vers un modèle démocratique plus juste qui met en lumière l'importance de la parole de toutes et tous. **Dans quelle mesure la participation dans les milieux ruraux peut-elle également être un pivot vers un modèle de société plus écologique ?**

Défi n°6

La participation citoyenne comme pivot pour la transition des territoires ruraux

La transition écologique est un sujet incontournable pour les territoires ruraux. Portée et mise en place par l'État, les collectivités locales, les associations, les acteur·ices économiques et les citoyen·nes, elle est devenue aujourd'hui un levier majeur de développement local et de construction de projets de territoire.

Cette transition peut être pensée et mise en œuvre à l'échelle locale, en s'appuyant notamment sur les spécificités et les dynamiques de chaque espace. C'est dans cette perspective que la participation citoyenne est un véritable outil pour informer, débattre, échanger, identifier les contraintes puis mettre à l'arbitrage les perspectives.

La transition, un sujet d'envergure surtout local

Dans tous les territoires ruraux, la transition écologique et énergétique s'y déploie concrètement : projets d'énergies renouvelables, modifications des pratiques agricoles, réhabilitations du bâti et rénovations énergétiques, projets environnementaux, etc. Et ce malgré les marges de manœuvre limitées des collectivités locales. **Pour cela, la participation citoyenne représente un outil pour organiser les débats sur la transition**. Parmi l'ensemble des parties prenantes sur ces sujets, les associations et les collectivités locales rurales jouent des rôles significatifs d'arbitres et d'organisatrices des processus participatifs.

Par exemple, lorsque les projets de transition peuvent apporter des retombées significatives pour la ruralité, ces collectivités locales rurales peuvent alors y déployer des efforts considérables. Néanmoins, il faut indiquer que ces projets peuvent également faire l'objet de contestations par des groupes de riverains ou des associations.

Les parties prenantes prônent une plus grande transparence et implication des habitant·es sur ces sujets afin de rendre la transition environnementale plus fluide, en apprenant à traiter les conflits interpersonnels ou de groupes.

La participation citoyenne, un levier face aux tensions

La transition écologique et énergétique subit aujourd'hui un important *backlash* dans les médias. Les stratégies de désinformation sont intenses sur ce sujet et en discuter calmement devient parfois une épreuve tant le sujet est mis en scène. Les habitant·es et les acteur·ices locaux manquent d'informations sur les projets. Face à ceux «venus d'en haut», les habitant·es ont régulièrement le sentiment d'être peu, pas ou mal informé·es et sont méfiant·es à l'égard des porteurs de projets. On observe bien, à l'échelle européenne, un écart entre de soutien à certaines mesures environnementales entre urbain et ruraux[27]. La transition environnementale est devenue un objet de clivage politique majeur et un moyen de se différencier pour les partis[28].

Comme vu précédemment, les moyens financiers et l'ingénierie sont rares pour mettre en place des démarches participatives adaptées à ces projets. L'obligation de réaliser une concertation n'est pas applicable en dessous d'un certain seuil et les projets s'installant sur des parcelles privées, bien qu'entraînant des conséquences sur l'ensemble des habitant·es, ne font que rarement l'objet d'une consultation locale (article R121-2 du code de l'environnement). Ainsi, en l'absence d'obligation réglementaire, la concertation locale peut parfois être limitée, sauf si le porteur de projet a une volonté assumée de mener un dispositif de participation.
Dans le cas des infrastructures liées à la production d'énergie, la qualité de la concertation dépend de la maîtrise d'ouvrage, de ses ambitions participatives

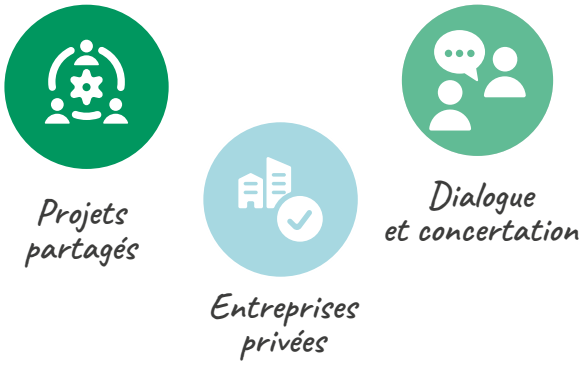
27 Voir : **Tallent T.**, A Green divide ? Climate policy support and its rural geography in Europe, West Européan Politics, 2025.
28 Voir : **Dormagen J-Y.**, Quand le clivage écologique devient saillant. Pourquoi les politique de transition vont devenir un enjeu de plus en plus structurant des systèmes politiques européens, Groupe d'études géopolitiques Jan, 2024.

et de ses moyens. Parfois, **les créations de synergies entre acteur·ices publics et privés constituent une piste pour favoriser des projets désirables.** Cela permet aussi d'apporter plus d'ingénierie et de ressources à la participation. Un membre du groupe de travail nous donne l'exemple ci-dessous :

« On a eu le cas [une entreprise de l'éolien] sur une de nos communes, où on a pris vraiment vraiment le temps de rencontrer tout le monde. Ça prend énormément de temps, d'aller rencontrer les habitant·es, chaque groupe d'habitant·es, de faire remonter toutes les positions divergentes. Et de recréer du dialogue, ça prend du temps, parce qu'il faut savoir que les campagnes ne sont pas vierges de toute histoire. [...] Aujourd'hui, s'il n'y a pas de volonté publique de financer ce temps long de la concertation, il n'y a que le privé qui peut parfois investir là-dedans. »

À l'inverse, certaines communes investissent les projets énergétiques sous forme de projets partagés et co-construits directement avec les habitant·es, sans recours aux entreprises privées ou publiques. C'est notamment le cas de la ville de Plessé, où en partenariat avec Energie Partagée, un groupe de citoyen·nes a monté un projet éolien partagé (Plesséole).

Face à cela, la capacité d'action et la prise en compte des habitant·es dépendent fortement du contexte propre à chaque projet. D'un côté, les projets locaux, décidés par la commune ou l'EPCI, peuvent être source de tensions, de l'autre, le fait que la décision sur un projet revienne aux décideur·euses (État, collectivités, acteur·ices privé·es) ne signifie pas que la concertation n'est pas importante. **Dans de nombreux cas, dans le rural ou l'urbain, la décision de principe peut être prise en amont, mais les modalités, les usages ou l'intégration du projet dans son environnement restent ouvertes à la discussion. La concertation porte alors sur le « comment », et permet d'infléchir sur la manière dont le projet s'inscrit dans le territoire.**



Solutions

1. Créer du collectif par l'utilisation des méthodologies d'aller-vers

Le temps de la concertation apparaît parfois comme trop lent, surtout au regard de l'urgence des enjeux liés à la transition écologique. Certains projets peuvent mettre jusqu'à une dizaine d'années pour se concrétiser et cela demande de garder un lien fort avec les habitant·es, pour construire un projet et une confiance de long-cours.

Il devient nécessaire de s'ancrer dans la réalité vécue par les habitant·es, de façon plus directe et plus concrète en créant efficacement du lien et en informant sur les mécanismes des projets en toute transparence.

2. Mieux comprendre les contextes locaux

Chaque situation s'inscrit dans un contexte particulier, avec sa propre histoire, ses équilibres sociaux et ses postures associées. **Toutes les oppositions ne sont pas la résultante de la transition mais parfois le résultat d'une réaction ou d'une situation antérieure à la concertation.** Nous devons prendre le temps d'établir une étude de contexte fournie, permettant de cartographier précisément les acteur·ices locaux·ales (associations, structures locales, collectifs etc.) et d'observer les tensions, les leviers et les situations présentes. Ensuite, il est possible de prévoir une stratégie en les associant, selon le contexte défini.

- **Favoriser les travaux d'enquêtes sur le contexte préalable à la concertation ;**
- **Réaliser une note de contexte.**

Mettre en place des dispositifs d'aller-vers :

- Porte à porte ;
- Entretiens avec les acteur·ices locaux·ales ;
- Stands sur les marchés, fêtes locales etc. ;
- Dispositifs mobiles ;
- Maison du projet ;
- Actions spécifiques à des publics particuliers (atelier jeune, etc.).

3. Associer et encapaciter les acteur·ices locaux·ales et leur donner une voix

La mobilisation du tissu associatif local et citoyen, et des acteur·ices locaux·ales est impératif sur les sujets de transition. En tant qu'usager·es et connaisseur·seuses du territoire, ils sont respectés et écoutés localement. Cela permet de faciliter les échanges avec le public sur des sujets où le positionnement des participant·es est parfois orienté par les incertitudes autour du cadre de vie. Il est alors nécessaire de les identifier puis de les associer aux démarches participatives.

Faire intervenir ces parties prenantes renforce la légitimité territoriale tout en améliorant la mobilisation du plus grand nombre. En revanche, il faut faire attention à ne pas user de ces acteur·ices locaux·ales en les instrumentalisant au bénéfice d'une démarche politique ou technique.

Une unité d'acteur·ices locaux·ales pour la transition

Quelques acteur·ices locaux·ales à associer :

- Syndicats agricoles, collectifs d'agriculteur·ices, association environnementale (ex : l'Ifrée en Charente-Maritime), les associations comme les CPIE (ex : CPIE Val de Gartempe), etc.

CONCLUSION

Le groupe de travail, grâce à l'implication de ses membres a ainsi mené une réflexion de fond sur la participation citoyenne en milieu rural permettant d'aboutir à ce guide de réflexion.

Ce document insiste sur une définition pour trouver de nouvelles manières de les mettre en récit. En reconnaissant pleinement la pluralité des territoires et les spécificités propres à la ruralité, nous pourrons élargir le débat public et approfondir de nouveaux sujets. Ainsi, ce livrable s'attache en premier lieu à sortir les territoires ruraux du prisme urbain qui trop souvent, les réduit à des représentations figées pour les faire apparaitre tels qu'ils sont vraiment : des espaces vivants, expérimentaux, inventifs et attachés au dialogue avec leurs habitant·es.

La participation citoyenne dans les territoires ruraux est un sujet complexe. Le guide le reconnait, et tente d'en brosser un premier portrait, d'aborder de vastes sujets, complexes et interconnectés. Chacun d'entre eux mériterait un travail dédié et approfondi. Explorer davantage les liens qui se jouent entre le niveau national et le niveau local, questionner la mobilisation des différents publics, insister sur les spécificités ambivalentes (solidarité territoriale, proximité entre les habitant·es, relations interpersonnelles, attachement au territoire) et sur l'engagement, sont autant d'actions et de réflexions que nous devons continuer à mener.

Pour être pleinement impactant, les processus participatifs doivent être portés politiquement. Faire entendre la voix des habitant·es est un choix politique qui contribue à animer et structurer la vie des territoires ruraux. Si le manque de moyens, d'ingénierie et d'accompagnement demeure une réalité, la volonté des acteur·ices locaux·ales, leur dynamisme et le partage d'expériences constituent autant de leviers pour faire de la participation citoyenne une pierre angulaire de la vie locale. La participation peut ainsi être une ressource pour rapprocher les politiques publiques et les projets territoriaux de la réalité du terrain et du quotidien.

Ce guide de réflexion rappelle surtout que, derrière chaque territoire, il y a des histoires, des contextes, des attentes et des savoirs qui méritent leur place dans les processus participatifs. C'est à cette condition que la participation citoyenne peut devenir un moteur de la vitalité démocratique dans les territoires ruraux.

BIBLIOGRAPHIE

Agnoux P., Guéraut É., *Les jeunesses rurales face aux études supérieures : au-delà du déterminisme territorial, le milieu social et le genre,* The Conversation, 12 juin 2024. Les jeunesses rurales face aux études supérieures : au-delà du déterminisme territorial, le milieu social et le genre

Agnoux É., Nicot É., *Accéder aux services publics en milieu rural : les femmes en première ligne ?,* Fondation Jean-Jaurès, 22 juin 2023. https://www.jean-jaures.org/publication/acceder-aux-services-publics-en-milieu-rural-les-femmes-en-premiere-ligne/

Algava É., Bloch K., *Vingt ans de participation électorale : en 2022, les écarts selon l'âge et le diplôme continuent de se creuser,* Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), 2022.

Amsellem-Mainguy, Y., Les filles du coin : Vivre et grandir en milieu rural. Paris, Presses de Sciences Po. « Académique », 2021.

Arino G et Stromboni T. *Agir auprès de la jeunesse en milieu rural,* INJEP, novembre 2024.

Association des maires ruraux de France (AMRF), Observatoire AMAROK & LABEX Entreprendre de l'Université de Montpellier, *Dossier de presse : Étude sur la santé des maires – Du risque de burnout au bien-être des maires français :* sortir de l'ignorance, AMRF, 2024.

Baud S. & Gueddar S., Inégalités d'emploi et précarité accrue pour les femmes en milieu rural en Nouvelle-Aquitaine, INSEE, 7 mars 2025. https://www.insee.fr/fr/statistiques/8378929

Berlioux S., Assouly F., *Ce que vivent (vraiment) les femmes rurales,* Institut Terram & Rura, Baromètre des mobilités du quotidien, 2025. https://institut-terram.org/publications/ce-que-vivent-vraiment-les-femmes-rurales/

Berlioux S., *Entendre la France rurale,* La Série Documentaire (LSD), France Culture, 2025. https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/serie-entendre-la-france-rurale

Beurey T., *Près d'un tiers des maires guettés par un risque d'épuisement,* Banque des Territoires, 2024.

Brouard-Sala Q., Madeline P., C Lois Gonzales R., Maxime M., *La vacance du logement dans les espaces ruraux : origines, effets et dimension comparative (Galice, Normandie).* La renaissance rurale d'un siècle à l'autre ?, Dynamiques rurales – Lisst Toulouse, 2016. https://theses.hal.science/tel-03467357v1

Citoyens & Territoires Grand Est, La démocratie directe au service de la transition écologique, *Podcast «les Vendredis de la Transition Écologique»* épisode 15, juin 2025.

Collectif, *Les chiffres clés de la jeunesses 2025*, INJEP 2025.

Conseil scientifique de France ruralités, GIP Europe des projets architecturaux et urbains, *Des campagnes aux ruralités : changer de regard sur les ruralités, pour des politiques publiques adaptées à leurs réalités et soucieuses de leur diversité,* 2025.

D'Alessandro C., Levy D., Régnier T., *Une nouvelle définition du rural pour mieux rendre compte des réalités des territoires et de leurs transformations,* Insee Références — *La France et ses territoires*, Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), publié le 29 avril 2021. https://www.insee.fr/fr/statistiques/5039991?sommaire=5040030

Dau E., Fache C., Legras L., Prendre le pouvoir pour le partager, expériences et apprentissages des communes participatives 2020-2026, Fréquence Commune, Mai 2025. https://s.42l.fr/Prendre_le_pouvoir_pour_le_partager

Delaporte L., *Procès des antibassines à Poitiers : des prévenus qui revendiquent «l'urgence à agir»,* Médiapart, décembre 2025.

Djataou N.-Y., Furnon-Petrescu H., Seiler C., *Pauvreté et conditions de vie des jeunes dans le monde rural : Comment adapter les réponses institutionnelles ?* Inspection générale des affaires sociales (IGAS), Novembre 2024.

Dormagen J-Y, *Quand le clivage écologique devient saillant. Pourquoi les politique de transition vont devenir un enjeu de plus en plus structurant des systèmes politiques européens,* Groupe d'études géopolitiques Jan, 2024.

Dziedzicki J-M, *Quelles réponses aux conflits d'aménagement ? De la participation publique à la concertation*, Participations (13), 2015.

Fédération française des trucs qui marchent : https://www.trucsquimarchent.fr/des-comites-entre-elus-et-habitants-pour-developper-les-projets-communaux/

France culture, *Les filles du coin, penser la ruralité au féminin,* Podcast «les enjeux territoriaux», 14 février 2021.

Guéraut É., Agnoux P., *Les jeunesses rurales face aux études supérieures : au-delà du déterminisme territorial, le milieu social et le genre.* The Conversation, juin 2024.

Guerra T., Guilbaud Demaison G., Llorca R, De Nervaux L., *Paroles de campagne, réalités et imaginaires de la ruralité française,* Destin commun, juin 2025.

Hollinger R., *À l'approche des municipales de 2026, le tabou se brise autour de la santé mentale des maires*, Le Monde, 2025.

IFOP, Baromètre France Bénévolat 2025, étude France Bénévolat réalisée par l'IFOP, mars 2025.

Inspection générale des affaires sociales (IGAS), *Pauvreté et conditions de vie des jeunes dans le monde rural,* Paris, 2025.

Le Moal M. & Torres. O, Observatoire Amarok, *Du risque de burnout au bien-être des maires français : sortir de l'ignorance,* 2024.

Lindgaard J., *Quand le temps de la justice favorise les grands projets,* Mediapart, décembre 2024 et **Delaporte L.,** *Procès des antibassines à Poitiers : des prévenus qui revendiquent «l'urgence à agir»*, Médiapart, décembre 2025.

Louise Jean-Albert (dir), *Guide de la participation en faveur de l'égalité de genre,* Institut de la concertation et de la Participation citoyenne, 2024. https://s.42l.fr/Genre_et_participation_ICPC

Marie J-B (dir), Poulot M., Milet H., Warnant A, *Des campagnes aux ruralités,* GIP EPAU, FRANCE RURALITES, avril 2025.

Millot C., Croutte H., *Enquête nationale sur les éconduits de la voiture,* CREDOC 2025. (Millot & Croutte, 2025).

Direction interministérielle de la transformation publique (Ditp), *Intégrer les usagers et les agents à la conception des bâtiments publics,* octobre 2023. https://www.modernisation.gouv.fr/files/2024-05/Guide_integrer_les_usagers_et_les_agents_a-la_conception_des_batiments_publics.pdf

Mediapart 2025 : Sainte-Soline et la gestion de l'eau
Lindgaard J., *Quand le temps de la justice favorise les grands projets,* Mediapart, décembre 2024.

Millot C., Croutte H., *Enquête nationale sur les éconduits de la voiture*, CREDOC 2025. (Millot & Croutte, 2025).

Paumelle A., *Le vieillissement des espaces ruraux : un enjeu d'aménagement du territoire*, Fondation Jean-Jaurès, 2025. https://www.jean-jaures.org/publication/le-vieillissement-des-espaces-ruraux-un-enjeu-damenagement-du-territoire/

Podcast : http://www.citoyensterritoires.fr/podcast/la-democratie-directe-au-service-de-la-transition-ecologique-menil-la-horgne-55/

Saumon G., Tommasi G., *Néoruraux (néorural),* Géoconfluences, 2022.

Sénat (Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes), *Femmes et ruralités : en finir avec les zones blanches de l'égalité*, Rapport d'information n° 60 (2021-2022), Sénat, déposé le 14 octobre 2021. https://www.senat.fr/notice-rapport/2021/r21-060-1-notice.html

Spiegel J., Nous avons décidé de décider ensemble, éditions de l'Atelier, 2020.

Talandier M. & Acadie, *Etude sur la diversité des ruralités «Typologies et trajectoires des territoires»*, ANCT, 2023.

Tallent T, 2025 : Tallent T, *A Green divide ? Climate policy support and its rural geography in Europe,* West Européan Politics, 2025.

Wimoov (dir.), Baromètre des mobilités du quotidien 2023 – Rapport national complet (BMQ3), Baromètre Mobilités Quotidien, 2024. https://barometremobilites-quotidien.org/wp-content/uploads/2024/09/BMQ3_National_Rapport-complet-VF.pdf

FICHES ACTEUR.ICES

- LES JEUNES RURAUX
- LES NÉORURAUX
- LES AGRICULTEUR•ICES
- LES PUBLICS FÉMININS
- LES ENTREPRISES PUBLIQUES ET PRIVÉES

Fiche n° 1

Les jeunes ruraux

Qui ? Rôle ?

Si les jeunes ne sont pas majoritaires dans les territoires ruraux, ils représentent néanmoins 3,8 millions de personnes (INJEP, 2025). Leurs situations varient fortement en fonction de leur milieu socio-économique, des ressources dont ils disposent et des contextes géographiques dans lesquels ils et elles grandissent.

Certain·es partent, d'autres restent, mais tou·te·s témoignent de parcours multiples : les jeunesses rurales ne forment en aucun cas un groupe homogène. Elles incarnent au contraire la diversité de la ruralité, tant leurs trajectoires sociales, familiales, scolaires et économiques se façonnent différemment d'un territoire à l'autre.

Ce caractère pluriel influence directement leur rapport à l'information, à la citoyenneté et à la participation. Sur les questions environnementales, par exemple, l'environnement familial joue un rôle déterminant : certain·es jeunes disposent de connaissances solides et s'engagent fortement, tandis que d'autres restent peu impliqué·es ou insuffisamment informé·es. D'où l'importance d'adapter les modes d'interpellation et de participation en fonction des contextes locaux et des sujets.

Il est certain que pour mieux prendre en compte la parole des jeunes, il faut montrer une véritable capacité d'écoute et de considération.

« En milieu rural on a des jeunes qui viennent de milieux agricoles, et dans ces jeunes-là, c'est encore plus polarisé parce que certains sont très sensibilisés et engagés pour la protection de la nature même dans les milieux agricoles et d'autres ne sont pas du tout sensibilisés et répètent des discours entendus et revus sur les réseaux sociaux. »

Les jeunes ruraux sont-ils différents des jeunes urbains ? Les membres du groupe de travail n'ont pas toujours trouvé de consensus sur cette question.

✖ Les freins à la participation des jeunes

✖ L'adultisme : la tendance des adultes à déconsidérer la parole des enfants et leurs intérêts dans le projet ;

✖ Les concurrences de sollicitation font que les jeunes manquent de temps. Ils doivent jongler entre leurs études, les activités extérieurs, le transport etc.

✖ La mobilisation est également complexifiée par leur mobilité résidentielle, structurée autour de deux dynamiques majoritaires : d'une part, celles et ceux qui quittent le territoire pour poursuivre leurs études ou vivre en internat d'autre part, celles et ceux qui restent et héritent d'un patrimoine familial (entreprise, exploitation agricole, etc.)

✖ Les difficultés de mobilités des jeunes : manque de moyens, absence de véhicule, pas de permis - ni les ressources pour le passer, disparition des petites lignes ferroviaires etc.

✖ Des dispositifs participatifs pas toujours intéressants ou attractifs pour les jeunes et qui manquent généralement de ressources spécifiques.

Les leviers à mobiliser

➔ **Partir des jeunes pour mettre en place les démarches participatives :** faire PAR et POUR eux. Cela permet de construire les démarches avec les jeunes, en partant de leurs réalités et de leurs centres d'intérêt. Il ne s'agit pas de créer un dispositif *ex nihilo*, mais plutôt de s'inscrire dans des usages, des activités ou des espaces déjà existants. Sans cette dynamique d'ancrage, la mobilisation est nécessairement plus complexe.

➔ **S'appuyer sur l'interconnaissance, les liens familiaux et les solidarités locales,** particulièrement mobilisables en milieu rural. Ces ressources relationnelles facilitent la réalisation des démarches et la mobilisation. Proposer des événements intergénérationnels, mêlant jeunes et adultes ou encore impliquer les jeunes qui sont appelés à reprendre les terres agricoles, les commerces ou d'autres activités.

➔ **Mobiliser via les relais locaux :** les associations, en particulier sportives et culturelles constituent des canaux efficaces pour toucher les jeunes et favoriser leur participation. Il faut chercher à articuler participation et pratiques culturelles ou sportives pour renforcer l'engagement.

➔ **Ne pas enfermer les démarches à des thématiques dites de « jeunesse »** Au contraire, elles doivent ouvrir sur l'ensemble des sujets de société. Les jeunes ont des opinions, des idées et des compétences sur des sujets variés : aménagement du territoire, transition écologique, économie locale, culture, mobilité, etc. Les cantonner à certains domaines limite leur rôle dans la vie démocratique.

➔ **Recréer des lieux de rencontre là où ils ont disparu**, avec le développement de nouvelles offres culturelles (ex. les micro-folies) et de lieux de rencontres pensés par et pour les jeunes.

➔ **Réduire la fracture avec les instances participatives** en intervenant directement dans les lieux scolaires et en favorisant l'implication des jeunes.

« Les jeunes ont des opinions, des idées et des compétences sur des sujets variés. »

Reconnaître le droit à la parole des jeunes, c'est les considérer comme des citoyen·nes à part entière, capables de réflexion, d'analyse et de proposition. Leur parole ne doit pas être perçue comme secondaire ou symbolique, mais comme légitime et constructive.

Exemple : la communauté de commune du Vallon des Vosges a mis en place pour sa deuxième édition en septembre 2025 le «Festival pour les jeunes».

➜ ***Pour aller plus loin...***

- **Djataou N-Y., Furnon-Petrescu H., Selier C.,** Pauvreté et conditions de vie des jeunes dans le monde rural : «Comment adapter les réponses institutionnelles ?» Igas, Novembre 2024.

- **Guéraut É., Agnoux P.,** Les jeunesses rurales face aux études supérieures : au-delà du déterminisme territorial, le milieu social et le genre. The Conversation, juin 2024.

- «Festival pour les jeunes» de la communauté de commune du Vallon des Vosges

Fiche n°2 Les néoruraux

Qui sont les néoruraux ?

« Les néoruraux désignent les nouveaux habitant·es des communes rurales, originaires de communes urbaines, s'installant dans un espace où ils n'ont pas d'attaches familiales. On parle de néoruralité pour désigner le phénomène d'installations de ces nouveaux habitants, l'ensemble de leurs pratiques, et les représentations associées à ces installations[29] ».

Comme leur nom l'indique, les néoruraux n'ont généralement ni liens familiaux ni ancrages historiques dans le territoire. Toujours venus de milieux urbains, leurs motivations pour s'installer dans la ruralité sont variées. Plusieurs vagues d'installations se sont succédées, la plus récente datant de la crise sanitaire liée à la crise COVID de 2020, qui a poussé une partie de la population à rechercher « l'idéal rural paisible ».

Il existe une multitude de profils parmi les néoruraux. Ils ont tendance à s'installer dans des territoires ruraux dit « attractifs » et « actifs » mais ils peuvent aussi apprécier des espaces plus en déclin. Certains jouent un rôle moteur dans les dynamiques participatives tandis que d'autres créent peu de liens avec leur voisinage. Leur venue depuis la ville peut être perçue comme générant un décalage dans les postures, parfois ressentie comme une posture «condescendante», reflétant ainsi les rapports de pouvoir de l'urbain sur le rural dans les sphères politiques et médiatiques.

✖ Les freins à la participation des néoruraux

✖ L'absence de liens historiques et familiaux et d'un réseau local peut entraîner un isolement ou un frein à l'intégration assez net.

✖ Les visions différentes du territoire entre néoruraux et acteur·rices locaux·ales créent des divergences et des tensions, en particulier dans les zones agricoles où les modes de production et les aménagements urbains peuvent générer des tensions. En Ariège par exemple, «la présence de l'ours soulève de nombreuses questions entre des néoruraux favorables et des agriculteurs natifs contre. »

✖ Il existe parfois une méfiance réciproque entre les néoruraux et les habitant·es historiques, qui leur reprochent de ne pas s'intégrer à la commune ou de venir avec des nouveaux usages incompatibles avec le territoire local. Ces situations sont alimentées par les stéréotypes et les projections existantes.

✖ Les tensions liées à la gouvernance du territoire : les néoruraux peuvent parfois tisser des réseaux entre eux, y compris avec des néoruraux des communes voisines, plutôt qu'avec les acteur·ices locaux·ales de leur propre territoire. Cette dynamique, lorsqu'elle s'accompagne d'un fort investissement, peut générer des tensions, notamment sur le plan politique. Par exemple, la constitution de listes municipales par des néoruraux peut être perçue par les habitant·es historiques comme une mise à l'écart et une perte de représentativité.

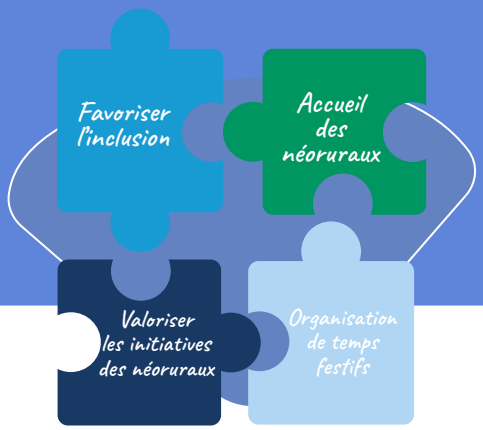
29 Voir : **Saumon G., Tommasi G.,** Néoruraux (néorural), Géoconfluences, 2022.

« Dans une commune où l'ancien maire, agriculteur de métier, a été remplacé par un néorural, des tensions apparaissent en raison de visions divergentes du territoire. Ces différences de perception entraînent des modes de gestion et d'appropriation distincts, à l'origine du conflit : « Vous, Madame la maire, vous traversez le village en vélo, c'est bien beau, mais nous, on galère quand on a des problèmes d'évacuation des eaux dans le marais. »

Les leviers à mobiliser

Comment toucher, associer et faire participer l'ensemble des habitant·es, néoruraux et locaux ? L'enjeu est moins de simplement les faire participer que de les faire dialoguer.

- **Favoriser l'inclusion des néoruraux** et veiller à ce que la concertation ne mette pas en lumière les différences entre les publics. Parfois, les néoruraux ne disposent pas des codes culturels, ce qui peut conduire la concertation à tracer une ligne différenciant les publics et à conforter les distinctions. Il faut donc renforcer la formation des animateur·ices , afin de mieux prendre en compte la diversité des publics ;
- **Former les élu·es et les acteur·ices du territoire** (élu·es locaux, bureaux d'études, collectivités territoriales ou porteurs de projets privés) **à l'accueil des nouveaux·elles arrivant·es sur leurs communes** : l'arrivée étant un instant décisif pour l'intégration dans le tissu social local. Mieux accompagner ces nouvelles populations afin de réduire les tensions et de transformer des conflits potentiels en occasions d'échange et de convivialité est alors indispensable.
- **Valoriser les initiatives portées par les néoruraux pour mieux les intégrer :** il existe parfois des tensions lors de la mise en œuvre d'initiatives locales portées par des néoruraux, qui viennent perturber ou se superposer aux actions déjà mises en place par des acteur·ices historiques. Parfois, ces situations entraînent des rivalités de circonstance, alors même que l'intention initiale était positive ;
- **Organiser des temps festifs dans le cadre des démarches participatives :** une solution simple mais très efficace pour rendre les sujets appropriables et renouer les liens entre les groupes.



La donnée clé réside dans l'intégration des nouvelles populations au tissu local. Cette intégration ne se décrète pas : elle se construit patiemment, par le dialogue et la reconnaissance mutuelle. La participation n'est pas seulement un outil, mais aussi un objectif stratégique pour favoriser cette inclusion. En créant des espaces de rencontre, en valorisant les initiatives et en formant les acteur·ices locaux·ales, la concertation devient un levier essentiel pour transformer les différences en richesses collectives.

Fiche n°3 Les agriculteur·ices

Qui sont les agriculteur·ices dans les territoires ruraux ?

Les agriculteur·ices sont des acteur·ices structurant·es des territoires ruraux. Bien qu'ils et elles ne représentent que 2% de la population rurale et 5,7% des actifs ruraux, les exploitations agricoles structurent le paysage et l'aménagement du territoire. Que ce soit par des politiques nationales (remembrement) ou par des politiques locales (PLUi), leur présence façonne les manières de penser et d'orienter la politique d'un territoire.

✖ Freins à la participation des agriculteur·ices

✖ Une méfiance existante envers certains projets sur le territoire. Comme beaucoup de natives et natifs ruraux, les agriculteur·ices sont peu enclins à venir participer aux démarches participatives sur les territoires. Souvent, ils·elles craignent que ceux-ci viennent mettre à mal leur modèle de production et impacter leur quotidien.

✖ Une temporalité différente des autres acteur·ices. La charge de travail des agriculteur·ices est particulièrement intense et varie selon les saisons, ce qui limite leur disponibilité. Leur rythme dépend aussi du type d'exploitation et du modèle économique. Un·e éleveur·se ne pourra pas être présent·e sur les marchés tôt le matin ou lors de réunions tard le soir, car ces horaires ne correspondent pas à ses contraintes professionnelles et personnelles. Adapter les démarches participatives à ces temporalités est essentiel pour permettre le dialogue.

✖ La diversité des profils des agriculteur·ices. Entre les petites et les grandes exploitations, de grandes différences existent et orientent fortement les sujets et les opinions.

✖ Les tensions environnementales. En particulier sur les questions alimentaires (pesticides, traitements chimiques, etc.) et sur les questions de partage et de répartition des ressources (eau, énergie, bois, etc.) les tensions sont nombreuses et peuvent faire l'objet de conflits particulièrement tendus ou virulents. Par exemple, les collectifs citoyens peuvent s'opposer fermement à certaines pratiques agricoles et ainsi heurter les agriculteur·ices, leurs pratiques et syndicats. Il faut donc avoir ces tensions en tête pour mettre en œuvre des dispositifs adaptés.

Les leviers à mobiliser

Il est impératif d'associer les agriculteur·ices dans les processus de participation citoyenne et dans les transformations de gouvernance du territoire. Pour cela, il est nécessaire de :

- **Programmer des démarches participatives en fonction de la temporalité des agriculteur·ices** pour favoriser leur participation ;
- **Anticiper leurs enjeux dans les projets situés directement ou à proximité des zones agricoles,** en particulier dans les communes où l'activité agricole revêt une importance économique ou symbolique majeure. Idéalement, il convient de mettre en place une approche territoriale des projets et de les adapter aux spécificités locales ainsi qu'aux pratiques agricoles existantes.
- **Comprendre leurs besoins, leurs valeurs et leurs positions, mais également les liens historiques, familiaux et géographiques,** afin de les approcher et d'instaurer un véritable dialogue ;
- **Tenir compte des logiques interpersonnelles entre agriculteur·ices, coopératives, chambres d'agriculture et syndicats agricoles** lors des concertations. Ces logiques, parfois au cœur de la géopolitique locale, représentent tout un jeu de postures qui influence considérablement la participation de ce public.

Comprendre leurs besoins

Tenir compte de la temporalité des agriculteur·ices

> *Décloisonner l'agriculture, l'exemple de la ville de Plessé*
>
> *À Plessé, commune de 2 581 habitant·es, dans le cadre de la Politique Agricole communale, la ville a souhaité faire en sorte de rétablir un dialogue entre les habitant·es du territoire et les agriculteur·ices pour rétablir aussi les liens entre alimentation et production locale. Ce travail qui se fait sur le temps long permet aujourd'hui de créer des liens entre ces protagonistes aux idées parfois opposées. La création d'un dialogue permet notamment de déconstruire les idées reçues des deux parties.*

Les agriculteur·ices ont besoin de reconnaissance et de compréhension à propos de leur métier, de leur valeur et de leur rôle. Pour les intégrer pleinement dans les démarches participatives, nous devons mieux anticiper l'impact des projets sur les activités agricoles et construire un dialogue fondé sur la confiance. La concertation doit s'adapter à leurs temporalités, à leurs enjeux et à leurs pratiques pour transformer la participation en un véritable levier de coopération territoriale.

→ Pour aller plus loin...

- Le site de la P.A.A.C ; le webinaire de décider ensemble sur l'initiative de la ville de Plessé.
- Webinaire «La participation citoyenne dans une petite commune» avec l'exemple des communes de Jouars-Pontchartrain et Plessé.
- CoRAE : une consultation multi-acteurs inédite en France, INRAE Occitanie.

Fiche n°4 Les publics féminins

Qui ?

Les femmes en milieu rural sont confrontées à ce que les autrices Salomé Berlioux et Félix Assouly indiquent comme des «logiques de domination masculine» dans leur étude «ce que vivent (vraiment) les femmes rurales» (décembre 2025). Cette domination, combinée aux inégalités est exacerbée en milieu rural, comme l'atteste le nombre de féminicide (50% des féminicides ont lieu en milieu rural alors que seul 1/3 de population y habite (Sénat, 2021)) ou la faible représentation des femmes en politique (dans les communes de moins de 1000 habitant·es les femmes adjointes représentent environ 38% des adjoint·es, et à peine 20% des maires, (INSEE 2021)). Plusieurs chercheuses se sont penchées sur la place des femmes et leurs comportements dans ces territoires. Comme pour de nombreux groupes, il est important de prendre en compte les rapports de pouvoir défavorables auxquels elles font face pour mieux les comprendre et d'identifier des solutions adaptées.

«Selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), en 2017, tous temps de travail confondus, les femmes ont des revenus inférieurs de 23% en moyenne à ceux des hommes. En 2019, c'est plus d'un million de femmes qui sont contraintes de travailler à temps partiel contre 386 000 hommes. 23,8% des familles monoparentales sont en situation de pauvreté et 79 % des parent·es isolé·es sont des femmes. La charge parentale et domestique reste encore aujourd'hui inégalement répartie entre les hommes et les femmes»

Fréquence Commune
Prendre le pouvoir pour le partager

En politique, les femmes sont globalement sous-représentées, et ce n'est que depuis 2025 que la parité en politique est obligatoire dans les communes de moins de 1 000 habitant·es. Cette égalité ne sera effective en pratique qu'à partir des élections municipales 2026.

✖ Les freins à la participation des femmes

✖ Des difficultés de mobilité accrues en milieu rural : des études montrent que les jeunes femmes en milieu rural ont tendance à obtenir plus tard leur permis de conduire ou à disposer d'une voiture moins rapidement que leurs homologues masculins, ces derniers étant davantage encouragés à se déplacer (Les filles du coin, Ayelle Amsellem-Mainguy).

✖ Le manque de temps des femmes est accentué par le fait qu'elles assument une part plus importante des tâches domestiques et parentales que dans les milieux urbains.

✖ Les difficultés économiques : les coûts de la vie ont tendance à être plus élevés en milieu rural qu'en milieu urbain pour les femmes. Par ailleurs, les emplois occupés par des femmes sont plus précaires que ceux des hommes, plus souvent discontinus ou à temps partiel (près de 45% des femmes rurales sont recensées comme «inactives» due au manque d'emploi stable, et aux distances à parcourir).

✖ Des dispositifs de participation peu inclusifs : certains dispositifs, souvent animés par des hommes, favorisent la prise de parole des publics masculins. Leur parole est alors minimisée, ce qui limite leur implication réelle.

✖ Les femmes peuvent aussi être découragées de participer par leur entourage. Ces constructions sociales influent également sur leur participation, et parfois une plus grande difficulté à avoir accès aux discussions politiques de la ville.

Les leviers à mobiliser

Pour augmenter la participation des femmes aux actions de participation citoyenne, diverses solutions peuvent être mises en place.

- **Méthodologie spécifique d'animation, de facilitation et de cadrage des rencontres** pour prendre en compte le genre dans toutes ses dimensions (ex. chronomètre de répartition du temps de parole, tirage au sort, facilitation spécifique, etc.).
- **Changer d'échelle en visant idéalement l'échelle intercommunale plutôt que celle de la commune.** Cela permet de mobiliser davantage de moyens financiers et humains (associations sur un territoire plus large).
- **Actions pour faciliter leur présence :** garderies, indemnisation si possible des participantes, organisation de covoiturage ou mise en place de mobilités partagées pour se rendre aux réunions, etc.
- **Proposer des temps en mixité choisie** pour encourager la prise de parole des femmes et prévenir des situations où la liberté de parole peut être restreinte ;
- **Instaurer des chartes** pour les porteur·ses de projets dans lesquelles les inégalités de genre sont prises en compte.

Les femmes sont peu présentes dans les dispositifs participatifs, mais elles le sont également peu en politique. En favorisant leur investissement, il est possible de créer des dispositifs plus sécurisants pour elles. Pour cela, Fréquence commune propose de *«féministiser la politique»* c'est-à-dire de développer de nouvelles pratiques politiques qui permettent de penser la politique au-delà des questions de genre.
Cela passe également par des mesures pour renforcer le statut de l'élu·e local·e, permettant de garantir des droits aux femmes en politique (ex. congé maternité), mais également par le soutien à l'échange entre femmes élues via des réseaux dédiés (Réseau des élues locales).

➜ *Pour aller plus loin...*

- **Amsellem-Mainguy, Y.,** Les filles du coin : Vivre et grandir en milieu rural. Paris, Presses de Sciences Po. « Académique », 2021.

- **Dau E., Fache C., Legras L.,** Prendre le pouvoir pour le partager, expériences et apprentissages des communes participatives 2020-2026, Fréquence Commune, Mai 2025.

- **Jean-Albert Louise (dir),** guide de la participation en faveur de l'égalité de genre, Institut de la concertation et de la Participation citoyenne, 2024.

- **Agnoux É., Nicot É.,** Accéder aux services publics en milieu rural : les femmes en première ligne ?, Fondation Jean-Jaurès, 22 juin 2023.

- **Baud S., Gueddar S.,** Inégalités d'emploi et précarité accrue pour les femmes en milieu rural en Nouvelle-Aquitaine, Info Flash n°122, INSEE, mars 2025.

Fiche n°5

Les entreprises publiques et privées

Qui ?

Alors que l'action publique a progressivement intégré les démarches participatives pour accompagner sa transformation, les entreprises restent encore en retrait dans l'adoption de ces logiques. Pourtant, les démarches de responsabilités sociales des entreprises (RSE) occupent une place croissante dans leurs stratégies, les incitant à intégrer davantage les principes de participation et d'information dans leurs projets.

Les notions d'ancrage local, de dialogue territorial et d'acceptabilité sont désormais incontournables dans la réalisation de projets portés par les entreprises. Il est devenu essentiel de « dialoguer » avec le territoire, que ce soit sous l'effet du cadre législatif, du contexte local ou des dynamiques politiques nationales. Elles ne peuvent plus ignorer la participation : au contraire, elles doivent investir ce champ en s'appuyant sur des bureaux d'études ou en développant des compétences internes.

Dans un contexte réglementaire qui impose davantage de transparence et d'engagement vis-à-vis des parties prenantes et une demande croissante des populations pour davantage de dialogues et d'échanges sur les projets les impactant, l'adaptation et l'instauration du dialogue est indispensable.

Leur intérêt pour la démocratie participative est réel, et ce quel que soit leur secteur d'activité. La question centrale n'est donc plus de craindre leur présence dans le champ démocratique, mais bien d'évaluer leur capacité à soutenir et promouvoir la participation citoyenne dans les projets qu'elles portent.

Cet intérêt ne doit pas se traduire par une instrumentalisation. Les outils d'innovation ou de marketing visant à améliorer l'acceptabilité peuvent parfois dépolitiser les enjeux et orienter les opinions pour construire un récit favorable au projet.

✖ Les freins à la participation des entreprises

✖ Le cadre juridique et réglementaire lié à certains secteurs d'activité peut freiner et contraindre les entreprises. Elles doivent composer avec de nombreux éléments (des étapes, des acteur·ices à solliciter, des procédures spécifiques...) qui limitent leurs marges de manœuvre et dont les participant·es n'ont pas toujours connaissance.

✖ Sur de nombreux sujets, les éléments des projets sont réglementaires et ne sont pas nécessairement issus de la volonté des entreprises.

✖ La technicité des projets rend la concertation parfois très technique et rend obligatoire une montée en compétences des participant·es.

✖ La présence locale peut être un facteur décisif pour le succès d'un processus participatif, d'autant plus dans la ruralité. Les entreprises, parfois perçues comme extérieures et éloignées du territoire impactent la vision du dialogue et les échanges avec la population.

✖ Des projets déjà finalisés et des financements déjà sécurisés. De fait, les entreprises peuvent parfois être réticentes à mettre en place des dispositifs de concertation et de participation sur le territoire qui risqueraient de compromettre leur projet, dont la mise en œuvre est déjà bien entamée. Les participant·es peuvent avoir le sentiment que ces projets s'imposent aux territoires, alors que la participation ne porte que sur les contours du projet, des éléments secondaires.
significatif.

✖ La perception et l'intention. Généralement perçues comme des actrices extérieures, la sincérité de la démarche des entreprises est parfois mise en doute par les participant·es du fait de la logique de rentabilité qui animent ces dernières. Les habitant·es craignent que l'intérêt économique prime sur l'intérêt général et que les entreprises n'utilisent la démarche participative que pour leurs intérêts propres.

Les leviers à mobiliser

➔ **Utiliser les moyens financiers des entreprises pour en faire un levier de la participation citoyenne :** à la fois du fait des moyens qu'elles peuvent dédier à un dispositif participatif et du fait que dans les territoires ruraux, ce sont elles, qui, désormais portent une majorité des projets structurants du territoire. Les moyens à disposition des entreprises peuvent être l'occasion de mettre en place des dispositifs originaux, ou de démultiplier les formats permettant d'inclure une diversité de participant·es.

➔ **Intégrer davantage des élu·es au cœur du dispositif,** en tant que partenaires dans la démarche de participation, afin de mieux concevoir le dispositif et de l'adapter aux usages et contextes locaux.

➔ **Aller au-delà des obligations réglementaires :** Il existe par exemple la charte de la participation du public mise en place par le ministère de la Transition Ecologique qui vise à codifier les processus participatifs pour tous les types d'organisations.

(https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/charte-participation-du-public)

➔ **Intégrer davantage la démocratie participative dans les cahiers des charges des marchés publics à destination des entreprises.** Lors des phases de concours, les entreprises doivent y répondre en prenant en compte cette dimension.

➔ **Mobiliser les concours peut constituer un véritable appui pour la participation :** même s'ils représentent un coût pour les collectivités, ils offrent une base riche pour animer des ateliers citoyens. Les entreprises fournissent en effet des esquisses et des scénarios qui peuvent servir de supports concrets pour susciter l'échange et la réflexion collective.

Exemple d'un projet éolien de l'entreprise wpd en partenariat avec l'association CPIE Val de Gartempe :

«wpd a mené une concertation autour du parc éolien de la Montie sur une période d'une dizaine d'années. Grâce à la mise en place d'une convention de partenariat, le CPIE Val de Gartempe a participé à la mise en place de la démarche participatives de 2023 à 2026. L'association a organisé plusieurs formats participatifs et a ainsi renforcé le lien en local entre le maître d'ouvrage, les acteur·ices locaux·ales et les habitant·es. L'association a également eu la charge du suivi environnemental du projet ainsi que de la mise en place de mesures de protection de la biodiversité, comme la création d'une jachère mellifère, wpd a à la fois renforcé son ancrage territorial et a pu mieux adapter le projet éolien aux attentes des habitant·es.»

➜ *Pour aller plus loin...*

- Rédiger un cahier des charges participatif, comme à Clermont-Ferrand dans le cadre de la requalification d'une place, lauréat Prix 2025.

- Un guide pratique proposant une méthode et des outils en assistance à maîtrise d'usage (AMU) afin d'améliorer la prise en compte des usagers et agents dans la conception des espaces en contact avec les publics, par la DITP.

Déléguer pour soulager les élu·es

Aller-vers les habitant·es et s'adapter au terrain

Concerter sur le quotidien et être transparent

ANNEXE

• CHARTE D'ENGAGEMENT

CHARTE D'ENGAGEMENT

Groupe de travail Territoires ruraux

PRÉAMBULE

Le Groupe de travail Territoires ruraux, initié sous l'impulsion de wpd onshore France et rejoint par Décider ensemble, vise à créer un espace d'échange et de réflexion sur la participation dans les territoires ruraux.

Ce dispositif poursuit plusieurs objectifs :

- Offrir une plateforme de dialogue rassemblant tous·tes les acteur·ices impliqué·es dans la participation au sein des territoires ruraux (élu·es, collectivités, entreprises, associations, chercheur·euses...) ;
- Adopter une approche réflexive et prospective pour explorer les spécificités et défis des territoires ruraux ;
- Concevoir des solutions collectives, opérationnelles et coconstruites par les participant·es.

Les conclusions des travaux seront mises à la disposition de tous et toutes et partagées librement afin d'enrichir les pratiques et d'alimenter la réflexion sur la participation en milieu rural.

OBJET DE LA CHARTE D'ENGAGEMENT

Cette charte définit les conditions et modalités de collaboration entre les parties dans le cadre du Groupe de travail Territoires ruraux.

1. Favoriser la réflexion autour des territoires ruraux

Afin de favoriser la réflexion autour des territoires ruraux, l'ensemble des participant·es au Groupe de travail s'engage à :

- Contribuer activement aux échanges pour approfondir la compréhension de toutes et tous des enjeux spécifiques aux territoires ruraux et adapter leurs pratiques ;
- Respecter un cadre de discussion axé sur la réflexion et la co-construction, afin de préserver la qualité des échanges ;
- Conserver une neutralité et préserver l'intégrité des échanges.

L'ensemble des animateurs et animatrices s'engage également à être neutre et à ne pas influencer les réflexions du groupe de travail. Ils et elles sont des supports d'ingénierie, de méthodes et d'organisation dont l'objectif est de permettre à la réflexion collective d'aboutir.

2. Contribuer aux travaux et aux productions

Chaque membre participe au groupe de travail et à ses rendus, notamment par :

- Une contribution active à une réflexion commune notamment en participant aux ateliers et autres formats proposés ;
- Un partage de ses observations, idées et expériences pour enrichir la réflexion collective ;
- La mise en place d'échanges complémentaires (entretiens approfondis, partage d'expériences...).

Les animateur·ices et participant·es jouent ici un rôle essentiel en favorisant le dialogue et en contribuant à la production de méthodologies et contenus constructifs.

3. Soutenir l'organisation assurée par Décider ensemble et wpd onshore France

L'association Décider ensemble garantit le bon déroulement du Groupe de travail, en collaboration avec ses différents acteur·ices. wpd onshore France est présent en tant que co-organisateur et soutient le Groupe de travail en mettant à disposition du Groupe de travail un chargé de concertation pour :

- Assurer l'ingénierie, l'organisation et l'animation du groupe ;
- Accompagner les membres dans la réflexion, de partager ses questionnements et difficultés ainsi que de participer à la recherche de leviers et de solutions adaptées.

4. Garantir un cadre neutre et éthique

- Les échanges doivent rester constructifs et centrés sur les enjeux de la participation dans les territoires ruraux.
- Les coordonnées des membres ne peuvent être utilisées qu'exclusivement dans le cadre des travaux du Groupe de travail.
- Le Groupe de travail ne peut être utilisé à des fins commerciales.

5. Un rendu public et gratuit pour toutes et tous

Les productions du groupe de travail seront accessibles gratuitement et ne feront l'objet d'aucune commercialisation ou appropriation par un membre du Groupe de travail.

Cette charte engage chaque participant·e à respecter ces principes pour garantir un travail collectif efficace et éthique.

décider ENSEMBLE

wpd