



Dix principes directeurs pour mener des démarches participatives de qualité

Dans la mesure où les textes réglementaires restent relativement silencieux ou imprécis sur les contenus formels de mise en œuvre de la participation, les acteurs de terrain ont besoin d'établir des critères permettant de définir les bonnes pratiques participatives. La littérature scientifique et l'analyse pratique des expériences de participation regorgent de guides méthodologiques énonçant un certain nombre d'indicateurs, de valeurs et de principes importants pour construire des processus participatifs de qualité dont le *vade-mecum* des conseils de développement¹ ou encore la « Charte de la participation du public »² réalisé par le Ministère de l'environnement en 2016 constituent des exemples récents. Ils convergent en général sur quelques points clés que nous proposons ci-dessous :

1. La sincérité de la démarche, la volonté et le portage politique.

L'idée que « l'échange participatif produit le projet » devient dans cette optique une position de principe indispensable. Il est ici question de l'essence même de l'offre de participation publique et suppose que l'autorité publique qui initie le processus soit consciente des limites des savoirs dont elle dispose et de la nécessité comme de l'intérêt de les confronter aux savoirs, aux regards et aux expériences d'autres acteurs et des citoyens. Une démarche sincère est une démarche qui ne fait pas semblant et qui ne va pas chercher à « instrumentaliser » la participation pour d'autres finalités que celle de l'intelligence collective et la construction d'un bien commun. Elle suppose donc l'intégration progressive d'une culture participative au sein des autorités publiques aussi bien parmi les décideurs que les techniciens.

2. La clarté du cadre et l'explicitation du rapport à la décision publique.

La clarté du cadre signifie la lisibilité du processus pour les acteurs et les citoyens qui vont s'impliquer dans le processus. Il est essentiel qu'ils puissent bénéficier d'une vision précise des objets du débat et du rôle de la participation dans le processus décisionnel à travers les critères de l'échelle de la participation (information / consultation / co-élaboration / co-décision). Ce point est un attendu majeur et l'une des conditions *sine qua non* de la mobilisation des participants. Il mérite d'être formalisé de manière claire.

¹ Vade-mecum de la coordination nationale des conseils de développement : <http://www.conseils-de-developpement.fr/vade-mecum/>

² Charte de la participation du public, <http://www.charte-participation.developpement-durable.gouv.fr/>



3. Inscrire le processus participatif en amont de la décision.

Une démarche participative utile suppose également de participer au bon moment, c'est-à-dire en amont de la décision, de façon à co-construire les éléments qui permettront ensuite les délibérations. Dans le cas contraire, l'on se situe alors dans une dimension simplement informative.

4. Avoir accès à l'information pertinente.

Disposer des informations nécessaires et pertinentes, avoir accès aux données et à l'expertise (de services internes ou externes) sont des conditions *sine qua non* de démarches participatives de qualité. Il est essentiel de mettre les études, les données, et les services au service du débat.

5. Favoriser la production de contenus :

La démarche participative est utile si l'échange permet la production de contenus. Ces contenus peuvent être divers : enrichissement des projets, conseils, amendements, ajustement, élaboration de scénarios alternatif, construction d'initiatives et de projets. La rigueur méthodologique, le choix et la maîtrise d'outils participatifs et de conduite de projet deviennent dans ce cadre des éléments importants permettant d'atteindre des objectifs de production. Il est également important pour les participants de capitaliser et visualiser la richesse des échanges dans cette recherche d'efficacité.

6. Maîtrise du processus participatif par les participants avec indépendance et dialogue :

La qualité d'une démarche participative suppose que les personnes qui s'impliquent ne « subissent » pas le processus mais au contraire puissent le maîtriser tout ou partie. Un processus ou une instance de participation doit pouvoir énoncer une parole, une pensée qui est la sienne ; c'est-à-dire qui n'est ni celle d'une autorité externe, ni celle d'un groupe particulier instrumentalisant le processus participatif en son sein. Le renforcement de la capacité d'agir, la « capacitation citoyenne », la responsabilisation des membres sont conditionnés par la maîtrise du collectif sur lui-même, par son autonomie. En ce sens, l'autoproduction des règles de fonctionnement est un élément central pour la qualité d'une démarche participative.

Objet de travail, ordre du jour, choix des méthodes, animation de la dynamique sont autant d'éléments qui méritent attention. Plus ces objets sont appropriés et maîtrisés par les participants moins le risque d'instrumentalisation par une source extérieure est possible. Cette dimension est d'autant plus fondamentale pour les instances pérennes de participation (conseils de développement, conseils citoyens...) qui peuvent également faire valoir une capacité d'autosaisine et/ou choisir de se doter d'un statut associatif garantissant la maîtrise globale de leur organisation et leur indépendance vis-à-vis d'une autorité externe.



Il est également essentiel que le fonctionnement interne soit garant d'une réelle expression démocratique en évitant la captation du pouvoir au sein de l'organisation par des lobbys, des groupes de pression ou des personnalités autoritaires.

L'indépendance de l'instance participative, si elle nécessaire, ne signifie pas absence de dialogue avec les autorités publiques, élus et services techniques. Bien au contraire, ce dialogue est indispensable et permet de donner sens à la démarche participative. Ce dialogue doit pouvoir s'effectuer sous des modalités diverses, conjuguant à la fois souplesse (rendez-vous, échanges ponctuels et informels) et formalisme (rencontres prévues et inscrites dans des conventions ou des chartes de partenariats). L'appropriation du processus par les participants suppose du temps, de la pédagogie ainsi qu'une philosophie de la transmission permettant aux membres de monter en compétence et en leadership.

7. La construction d'une fonction animation :

L'animation d'une démarche participative conditionne en partie sa qualité et son efficacité. Il s'agit d'une fonction transversale à l'ensemble des activités, des relations, de l'organisation et de la production de la démarche participative. Cette mission ne peut être confiée à une seule personne mais doit être à la fois un objet du débat collectif et une responsabilité partagée (entre professionnels et non-professionnels), définissant les rôles et les missions de chacun. Ainsi il convient de distinguer la « fonction animation » (mission partagée – registre politique) de l'animateur (une personne qui ponctuellement ou régulièrement facilite l'échange collectif – registre technique).

8. Ouverture et inclusion :

Afin d'éviter que ce soit « *toujours les mêmes qui se mobilisent* », il est essentiel que les démarches participatives intègrent une recherche d'ouverture et d'inclusion à d'autres participants, y compris les personnes les plus éloignées du débat public. La recherche de la diversité des publics garantit une plus grande qualité des débats et de la délibération. Des méthodes diverses peuvent faciliter cette recherche d'élargissement de la base sociale de la participation : solliciter et accepter de nouveaux membres ; solliciter de manière ponctuelle ou continue des personnes en tant qu'invitées ; organiser des groupes de travail ouverts au public motivé, sortir des lieux confidentiels de débat et rencontrer d'autres acteurs, la population à des moments divers (réunion et rendez-vous publics, dispositifs de présence et de rencontre dans l'espace public, enquêtes, entretiens, outils médias et outils numériques favorisant la diffusion d'information, visites de sites, diagnostics en marchant, correspondants locaux, etc.).

Il s'agit là d'un objet complexe dans la mesure où la disponibilité des personnes impliquées dans des dispositifs participatifs demeure limitée, mais néanmoins central pour asseoir une diversité et sortir de l'entre-soi des démarches. Dans cette optique, il devient important de chercher à démultiplier les espaces de rencontres et de dialogue de façon à rester connecter au « grand public » en garantissant des conditions d'accueil qui permettent aux nouveaux participants de se sentir respectés et reconnus.



9. Une éthique du débat et de la discussion :

La pluralité des points de vue et des expériences constitue une richesse, à partir de laquelle il est possible de construire du bien commun. Cette hypothèse est celle des démarches participatives. Elle ne devient effective que si le dispositif participatif permet d'accueillir les différences, les désaccords dans un état d'esprit d'écoute, de bienveillance et de respect des personnes. L'on reste rarement dans les lieux où l'on n'est pas accueilli ; où l'on n'est pas respecté ; où l'on ne peut pas s'exprimer ; où l'on n'est pas entendu, et aussi où l'on s'ennuie ! L'argumentation constitue l'un des points clefs de la qualité de la discussion. Là encore il s'agit d'un apprentissage nécessitant parfois du temps et l'acceptation que son propre point de vue puisse être mis en discussion dans la recherche d'un cadre commun. La participation, dans un souci de mobilisation dans la durée, suppose un soin accordé à la qualité des échanges comme à la qualité des rencontres.

10. Un principe de transparence et de publicité :

Une démarche participative doit pouvoir renseigner sur la nature de ses échanges et rendre publique ses productions. La participation suppose la transparence aussi bien interne (en direction des différents participants), qu'externe (en direction de son environnement). La traçabilité de la parole, la teneur des échanges, les points de vue divergents, les prises de décisions ne doivent pas rester confidentielles. Elles appartiennent à ceux et celles qui y ont participé ; elles concernent aussi un environnement beaucoup plus large. Publicité et transparence sont des conditions indispensables de la qualité de la délibération en permettant de relier le dispositif participatif au corps social.