

COLLECTIVITÉS ET PARTICIPATION

Décider autrement



L'Ifrée, 20 ANS D'EXPÉRIENCE

L'Ifrée est soutenu financièrement par :

R É G I O N
AQUITAINE
LIMOUSIN
POITOU-CHARENTES



Ifrée

Institut de formation et de recherche
en éducation à l'environnement

PARTICIPER ET MOBILISER :

les défis d'une démocratie en mouvements

*Depuis 20 ans, l'Ifrée - Institut de formation et de recherche en éducation à l'environnement - agit dans les territoires avec les collectivités, en accompagnant des projets mobilisateurs pour les acteurs concernés, notamment sur des thématiques relevant du développement soutenable et solidaire. Éclairés par ces expériences, **nous pouvons tracer aujourd'hui quelques perspectives de nos actions de partenariat**, en interrogeant nos pratiques, en croisant nos réflexions, et en sollicitant les méthodes de la recherche action.*

*Inscrite dans nos fondamentaux éducatifs et mise en œuvre dans notre pédagogie active, **la place de la participation se situe au cœur de chacun de nos projets** : créer les espaces et les conditions de la participation et mettre en œuvre les méthodes propices à l'implication durable du plus grand nombre, sont devenus des enjeux majeurs pour construire un vivre ensemble renouvelé, porté par des dynamiques d'échanges, de solidarités et de responsabilité.*

*Ce principe d'action n'est toutefois pas sans poser questions et interpeler nos pratiques tant professionnelles que citoyennes : il nécessite une rigueur dans sa menée, une adaptation dans sa mise en œuvre, une analyse critique quant à ses effets et ses résultats. **Encourager la participation du plus grand nombre** à la gestion de la cité, collectivement et de façon citoyenne, interroge également notre fonctionnement démocratique et notre organisation sociale : la prise de décision publique ne peut qu'y gagner en lisibilité et en légitimité.*

INFORMER - FORMER - ÉDUCUER :

aujourd'hui, pour demain

La participation ne se décrète pas, elle relève de la volonté, autant de ceux qui souhaitent la mettre en place, que de ceux qui vont participer et contribuer à enrichir les projets, plans d'actions ou avis soumis à leur réflexion et confrontés à leur engagement de contribuer.

*Un processus que nous connaissons depuis longtemps nous permet de mettre en marche cette **dynamique citoyenne** qui sait alterner le personnel et le collectif, la réflexion et l'action, le besoin de faire société et l'engagement individuel. Il s'inscrit très clairement dans toute **démarche éducative qui mène à l'épanouissement et à l'émancipation des personnes** et à l'exercice responsable de leur pouvoir d'agir.*

*Ce processus repose sur des logiques de communication et de transmission d'informations, apportant une part de connaissance, valorisant **l'expertise de chacun**, qu'elle soit scientifique, technique ou d'usage. Il s'agit notamment de favoriser l'appropriation des problématiques, des atouts et des contraintes de la situation ou de la question mobilisatrice, confrontée aux réalités et intérêts de chacun. Il est également nécessaire d'organiser des moments **d'échange et de confrontation** pour aboutir à une vision partagée et co-construite de ce que chacun souhaite pour le futur, à son échelle ou à celle d'un territoire plus ou moins étendu. Enfin, la mise en action, qu'elle se traduise par des projets particuliers ou dans un objet commun, convoque la dimension de **l'intérêt général** et invite à revisiter le chemin parcouru à l'aune des objectifs, des effets et des résultats.*

Vous trouverez dans les pages suivantes quelques exemples et retours d'expériences qui n'ont d'autre ambition que d'illustrer ce principe de participation, en espérant qu'ils puissent vous intéresser, répondre à quelques-unes de vos questions, mais aussi vous interroger et constituer des pistes à explorer.

Jaques Tapin
Président de l'Ifrée

Francis Thubé
Directeur de l'Ifrée



LA PARTICIPATION, *qu'est-ce que c'est ?*

LA PARTICIPATION C'EST **associer** LE PLUS LARGEMENT POSSIBLE LES **personnes concernées** À L'ÉTUDE (CONSULTATION) OU AU TRAITEMENT (CONCERTATION) **d'une question, d'un projet, d'une politique.**

IL S'AGIT D'INTÉGRER D'AUTRES ACTEURS QUE LES ÉLUS ET LES EXPERTS DANS LE PROCESSUS DE PRISE DE DÉCISION.

associer

Il y a différentes façons d'associer les personnes. On peut les **associer à la prise de connaissance** et à la compréhension fine d'un projet, lors d'une réunion d'information par exemple, c'est un premier niveau (faible) de participation, les enjeux de cette information sont souvent perçus de façon individuelle et personnelle. On peut les **consulter** afin de recueillir leur avis sur un projet, une question, et d'éclairer le choix final des élus. On peut enfin les **associer à l'élaboration de propositions, c'est le niveau de la co-construction (concertation)**. Là, les propositions sont portées par un collectif qui prend en compte les contraintes de chacun. Dans certaines instances pérennes et dans des espaces spécifiques on peut délimiter des périmètres allant **jusqu'à la co-décision** : c'est le cas de certains conseils de quartier ou dispositifs de budgets participatifs.

personnes concernées

Pour une politique globale ou une **question de société**, les « personnes concernées » sont **tous les citoyens**. Pour un **projet plus ciblé**, ce sont **tous ceux dont les activités professionnelles, de loisir, ou liées à la vie quotidienne, peuvent avoir un impact sur le projet ou être impactées** par celui-ci. Réfléchir en termes de « personnes concernées » amène à **dépasser le cadre des seuls partenaires institutionnels** habituellement associés à la réflexion. L'ensemble de ces personnes (citoyens, riverains, acteurs socio-économiques, représentants associatifs et institutionnels, agents, élus...), peuvent toutes être associées à la démarche mais elles ne le seront pas forcément au même niveau. Pour les plus « concernées », elles seront associées à l'élaboration des propositions, tandis que pour les autres, dont l'impact sur le projet (et du projet sur elles) est moindre, elles pourront n'être que consultées voire seulement informées à travers une réunion publique.

question, projet, politique...

Les objets d'une démarche de participation sont d'une grande diversité : **du projet ponctuel** comme la mise en place d'une unité de méthanisation ou le programme de gestion de la ressource en eau, **à des politiques très globales** comme les Agendas 21 (qu'ils soient internes ou territoriaux)... **Les démarches participatives se mettent en place soit dans des cadres ponctuels** en investissant ou créant des instances spécifiques (comités consultatifs, groupes de travail et comités de pilotage...) **soit sous des formes pérennes** (conseils de quartier, des aînés, de développement, de citoyens...). Dans ce dernier cas ils abordent tour à tour des projets et politiques proposés par la collectivité et peuvent aussi être force de proposition à ce niveau.

LES PRINCIPALES ÉTAPES D'UN PROCESSUS DE CONSULTATION

- Définir une question sur laquelle on sollicite un avis
- Puis, pour les participants :**
- S'approprier le thème
- Auditionner des acteurs, experts
- Délibérer pour rendre un avis, reprenant toutes les nuances exprimées

LES PRINCIPALES ÉTAPES D'UN PROCESSUS DE CONCERTATION

- Définir un objet sur lequel on cherche un accord
- Puis, pour les participants :**
- Partager un diagnostic
- Élaborer ensemble des pistes (actions, orientations, axes...) en prenant en compte les intérêts essentiels de chacun
- Se mettre d'accord sur les pistes à proposer



DES PROJETS PARTICIPATIFS

accompagnés par l'Ifrée



AIDE ALIMENTAIRE

Les opérateurs du domaine de l'aide alimentaire d'un territoire rural définissent de façon concertée une **stratégie collective** et un **programme commun d'actions opérationnelles** pour un meilleur service aux bénéficiaires.

BIODIVERSITÉ

Des citoyens volontaires d'une petite commune rurale sont sensibilisés à la question de la biodiversité pour intégrer un groupe de travail avec des élus et des agents. Ensemble ils construisent des **propositions d'actions** en faveur de la biodiversité sur la commune.

POLITIQUES PUBLIQUES DE L'EAU

Sur une question de société : "comment améliorer la gouvernance dans la conduite des politiques publiques sur l'eau ?", 3 groupes d'acteurs (décideurs, opérateurs et usagers) élaborent leurs positions lors de réunions voire de formations préalables, avant de se retrouver pour délibérer ensemble et rendre un **avis collectif**.

UNITÉ DE MÉTHANISATION

Avant l'implantation d'une unité de méthanisation, les élus des communes concernées, le chef de projet, les opposants et les riverains sont rencontrés individuellement et invités à une **réunion d'information ouverte** à tous pour clarifier le projet et entendre les préoccupations de chacun.

USAGES DE L'EAU

Durant 3 week-end, des citoyens tirés au sort se documentent et rédigent un **avis collectif** sur les façons de concilier les différents usages de l'eau sur leur bassin versant avec l'objectif de bon état écologique des milieux aquatiques.

QUALITÉ DE L'EAU

Des élus, des agents des espaces verts, des agriculteurs, des techniciens agricoles, des représentants associatifs, se réunissent en groupes de travail thématiques pour élaborer des **propositions d'actions** qui contribuent à la préservation de la qualité de l'eau brute alimentant le captage pour l'eau potable du territoire.

CONSEILS DE CITOYENS

Des habitants d'une ville moyenne travaillent au sein de différentes instances : conseil des aînés, conseils de quartiers et conseil communal des jeunes pour rassembler et partager le plus grand nombre d'avis d'experts d'usages sur les projets de la ville. Ils bâtissent des **propositions** en se basant sur les besoins propres à leurs quartiers, tout en considérant les problématiques globales de gestion de la ville.

BUDGET DE FONCTIONNEMENT

Un collectif d'une trentaine d'acteurs locaux est mobilisé pour faire des **propositions**, afin d'économiser plusieurs centaines de milliers d'euros sur le budget de fonctionnement de la ville... et ainsi éviter la hausse des impôts locaux.

AGENDA 21 INTERNE

Des agents de métiers et de catégories différentes construisent ensemble un **diagnostic** du fonctionnement de la collectivité au regard du développement durable. En groupes thématiques ils **élaborent des actions** pour le programme Agenda 21 interne, puis **pilotent leur mise en œuvre**.

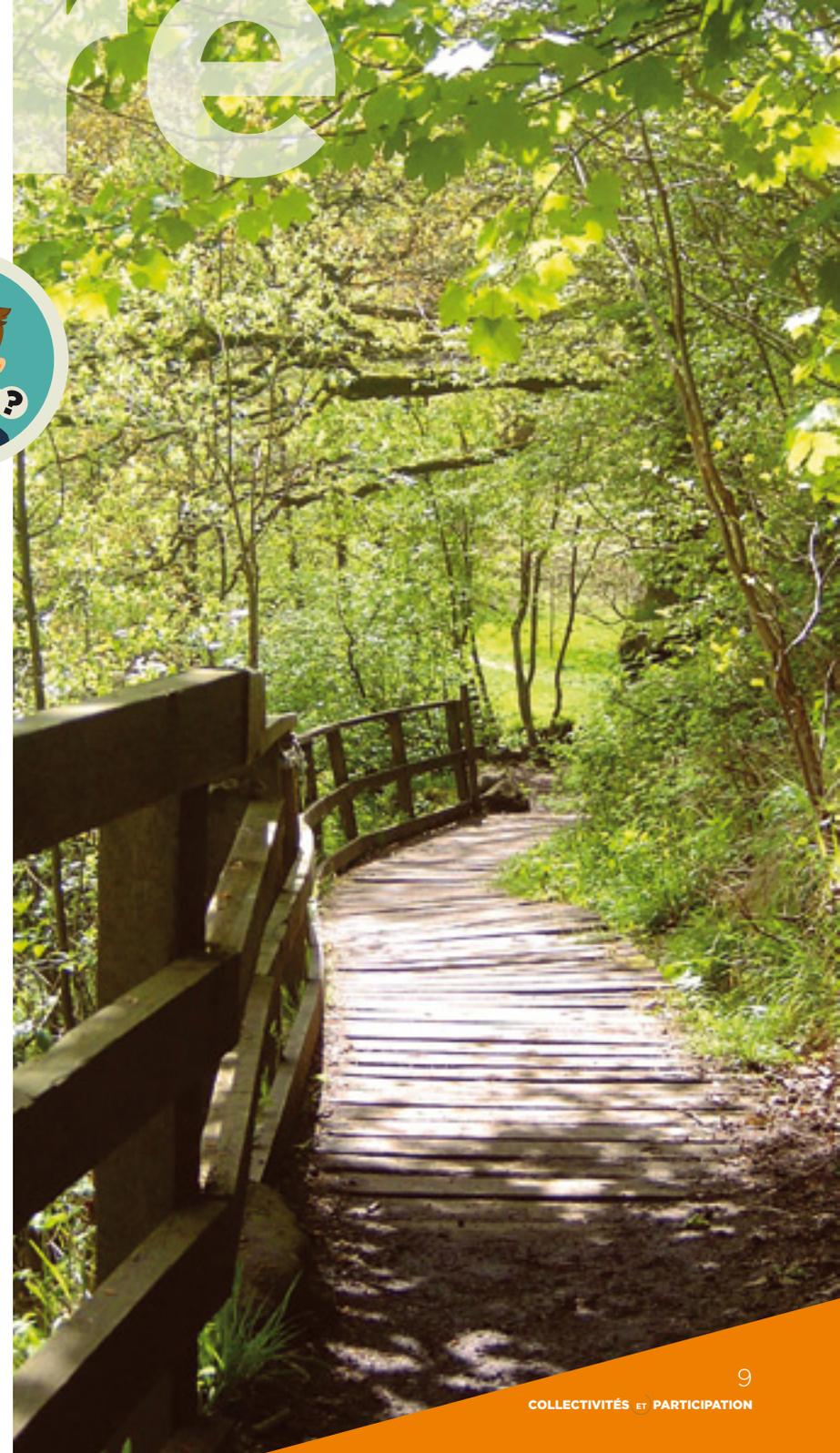
AGENDA 21 TERRITORIAL

Des personnes issues de minorités exposent leurs attentes et leurs **problématiques** lors d'entrevues sur leurs lieux de vie. Les enfants du centre de loisirs **expriment leurs visions et envies** pour la ville à travers des dessins. Lors de forums participatifs, des représentants associatifs, des responsables d'entreprises, des citoyens déjà engagés et d'autres tirés au sort **enrichissent**

Le diagnostic technique réalisé par les services, **font part de leurs idées** pour l'avenir de la ville et contribuent à la **formulation de la stratégie de développement durable**. Après chaque forum un temps de restitution sur ce qui est retenu est ouvert à la population. Au total 300 personnes participent à la démarche.

LES QUESTIONS DES ÉLUS, *notre expérience!*

- “ Après tout, la société civile organisée existe, ne remplit-elle pas ce rôle en étant force de proposition ? ” 10
- “ Vont-ils vraiment avoir des idées intéressantes, pertinentes ? ” 11
- “ Au-delà de la démarche engagée, y a-t-il des effets sur les personnes et le territoire ? ” 14
- “ Certains publics sont trop difficiles à mobiliser, il y en a qu'on ne voit jamais... ” 16
- “ J'ai été élu pour décider et mettre en place une politique, pourquoi demander aux autres de faire mon « travail » ? ” 19
- “ C'est trop compliqué, les gens qui participent ne sont pas au fait de toutes les règles et dispositifs, ils peuvent partir dans des directions qui seraient des impasses. ” 21
- “ Si on permet aux gens d'exprimer toutes leurs idées, est-ce qu'on ne va pas créer des attentes disproportionnées ou des frustrations ? ” 23
- “ Est-ce qu'on ne va pas épuiser les personnes en multipliant les sollicitations à participer ? ” 24
- “ Chez nous les conflits entre acteurs sont trop importants, on ne peut pas les mettre autour d'une table. ” 25



LES QUESTIONS DES ÉLUS, *notre expérience!*



Après tout, la société civile organisée existe, ne remplit-elle pas ce rôle en étant force de proposition ?

La participation ne naît pas forcément spontanément. Elle est bien souvent à susciter et pour cela un cadre est nécessaire, permettant à la société civile de s'exprimer et d'être écoutée dans un dispositif où elle a sa place, parmi d'autres. Sa place est alors reconnue par les instances de décision et si possible garantie par un tiers indépendant : l'animateur.

Elle permet souvent de sortir des rapports de force qui sont la manière la plus courante dont s'exprime les différences de vision des choses entre une collectivité et des représentants de la société civile, pour faire de ces différences la base de la réflexion sur la question abordée.

- ▶ SYNDICAT DE RIVIÈRE
- ▶ PROGRAMME D' ACTIONS
- ▶ CONCERTATION AVEC LES ACTEURS

À l'issue de la concertation, le technicien du syndicat nous a fait part de sa satisfaction à avoir vu l'association de protection de la nature locale s'impliquer en étant force de proposition dans la réflexion sur les actions à mettre en place pour gérer les bords de rives. Cette posture, permise

par l'instance de dialogue que sont les groupes de concertation, était différente de celle où elle se situait habituellement. En effet, elle a pu sortir de ses positions revendicatives, d'interpellation des pouvoirs publics (parfois à l'appel des institutions mêmes), dénonçant des actions lui semblant non conformes voire intentant des actions en justice.



Vont-ils vraiment avoir des idées intéressantes, pertinentes ?

Des propositions mieux ancrées dans la réalité :

Les propositions issues de dispositifs participatifs sont plus adaptées aux réalités de terrain portées par les personnes réunies, car elles prennent en compte leurs « savoirs d'usage » sur cette question. Souvent complémentaires des savoirs techniques et experts, ces approches autrement concrètes permettent d'éviter des écueils qui seraient apparus ensuite dans la mise en œuvre.

- ▶ COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION
- ▶ AGENDA 21 INTERNE : AMÉNAGEMENT DES LOCAUX
- ▶ TRAVAIL ENTRE LES AGENTS

Pour un projet de salle de restauration, un travail participatif a été engagé avec les agents de différents services, participant à la dynamique de développement durable en interne de la collectivité : combien de personnes travaillent sur le site ? combien ont l'habitude

de manger sur place ? quelle vaisselle est déjà présente dans le bureau de chacun ? quels équipements paraissent nécessaires ?... Cela a permis d'envisager un aménagement le plus adapté possible aux conditions réelles et aux habitudes, d'éviter des écueils en termes de jauge, de matériel mais aussi d'installation des tables, de système de tri... et sans doute de limiter les frais !

Des propositions plus riches :

Très souvent les élus et les participants eux-mêmes sont surpris de la production à laquelle ils aboutissent. De fait, réunir plus d'expériences c'est se donner plus de chance d'avoir accès à des propositions auxquelles on n'aurait pas pensé. Réunir différents statuts et profils c'est se donner une plus grande possibilité de « sortir des cadres », que l'on s'impose souvent nous-mêmes. Ainsi, les temps de créativité à plusieurs sont souvent l'occasion d'aboutir à des propositions plus riches, que ce soit par leur nombre, l'ampleur du champ abordé, leur aspect innovant...



- ▶ SYNDICAT DE RIVIÈRE
- ▶ PROGRAMME D' ACTIONS
- ▶ CONCERTATION AVEC LES ACTEURS

Lors de la présentation du programme d'actions du syndicat, nourri des propositions d'actions élaborées dans le cadre de la concertation, le représentant de l'Agence de l'eau a souligné son caractère particulièrement complet et ambitieux.

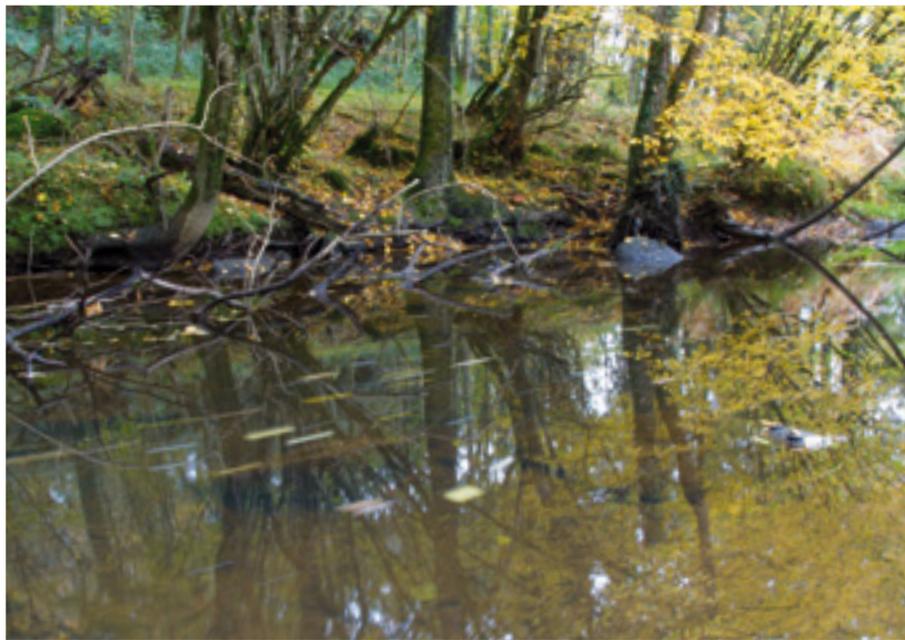
Il a relevé la quantité des actions proposées

et la diversité des champs travaillés ainsi que la qualité du travail collectif. Ceci l'a incité à proposer une révision à la hausse du niveau de soutien des actions par son institution.

- ▶ VILLE MOYENNE DE 40 000 HAB.
- ▶ AGENDA 21
- ▶ FORUM CITOYEN

Dans un groupe de concertation avec des habitants a émergé l'idée d'un projet de cohabitation intergénérationnelle. Ces idées, un peu dans l'air du temps, ressortent plus facilement d'un groupe de novices qui se laisse porter par ses envies que d'un groupe d'élus et de techniciens qui a l'habitude de prendre en compte dès le début les contraintes

de faisabilité : « ça se fait dans les villes étudiantes, pas chez nous... ». Portées par une envie des habitants, il est alors possible de dépasser les freins techniques et de concrétiser ces innovations.



Associer les personnes concernées à l'analyse des situations permet de croiser les regards et les compétences, en redonnant une place à l'expertise d'usage.

- ▶ PETITE VILLE DE 20 000 HAB.
- ▶ PADD-PLU : AXE AMÉNAGEMENT URBAIN ET DÉPLACEMENTS
- ▶ DIAGNOSTIC PARTAGÉ AVEC LES ACTEURS

Le diagnostic technique avait permis d'avoir une approche des problèmes de circulation urbaine en termes d'intensité de passage sur les différentes artères urbaines.

Le diagnostic partagé élaboré sur la base des ressentis de la population

a fait ressortir qu'une artère considérée comme ayant un niveau de passage acceptable du point de vue des critères techniques, était vécue comme problématique en termes de circulation par les habitants. Les chiffres seuls ne disent pas tout. La circulation est une chose, la façon dont elle est perçue, à travers la vitesse des véhicules et les besoins des personnes qui circulent à pied, avec des poussettes, en vélo ou pas, en est une autre. Ce qui importe c'est la perception de la réalité plus que la réalité en soi... C'est en croisant les différentes visions qu'on se rapproche de la réalité à prendre en compte ensemble.

D'une façon générale ces processus permettent aux participants de se saisir de manière approfondie de questions de société. Par l'information, l'audition d'experts et d'acteurs du territoire, par le dialogue et l'échange entre eux les personnes produisent des propositions plus élaborées et nuancées que leurs opinions de départ. C'est l'implication dans une démarche participative qui permet cette plus grande appropriation des sujets traités.

- ▶ ÉTABLISSEMENT PUBLIC TERRITORIAL DE BASSIN
- ▶ POLITIQUE DE L'EAU
- ▶ CONSULTATION D'UN PANEL DE CITOYENS

Une étudiante faisant une thèse en sociologie a réalisé un suivi individuel sous forme d'entretiens à différents moments de la démarche du panel : avant le démarrage, observation des travaux et rencontres à la fin. Cette étude a mis en évidence que les personnes étaient inquiètes au départ quant

à leur capacité à rendre un avis sur une question que, pour la plupart d'entre elles, elles n'avaient jamais abordée. On voit que petit à petit, elles ont gagné en assurance pour au final réaliser qu'elles avaient quelque chose à dire sur le sujet qui leur paraissait digne d'intérêt.



Au-delà de la démarche engagée, y a-t-il des effets sur les personnes et le territoire ?

La participation est souvent une expérience d'apprentissage. En fonction des dispositifs, elle peut être l'occasion de se former ou de s'informer plus complètement sur une question. L'implication dans un processus d'élaboration de propositions ou d'avis permet aussi à des personnes de mettre en pratique l'exercice de la citoyenneté. C'est une vraie démarche éducative qui installe le territoire dans une logique de travail et de construction de projet apprenante pour tous.

- ▶ PETITE VILLE DE 20 000 HAB.
- ▶ TRAVAIL SUR LES ÉCONOMIES BUDGÉTAIRES
- ▶ COMITÉ DES ACTEURS LOCAUX

Différents membres du comité (un coiffeur, un agent immobilier...) soulignent le fait que l'expérience de la participation leur permet d'acquérir des connaissances et une meilleure compréhension du budget communal. Selon eux, cela s'en ressent dans les

discussions qu'ils peuvent désormais avoir avec d'autres habitants de la commune et les élus.

- ▶ PETITE VILLE DE 20 000 HAB.
- ▶ PADD-PLU
- ▶ GROUPE DE TRAVAIL AVEC DES HABITANTS

Les techniciens ont été surpris de la pertinence des contributions des habitants. En même temps, ces derniers ont mieux mesuré les contraintes avec lesquelles la collectivité devait composer dans l'aménagement de l'espace public. Ils ont découvert

que l'aménagement de la voirie devait respecter des règles très strictes, compris qu'il ne se réfléchissait pas à l'échelle de leur rue mais de la ville, qu'il y avait un planning et un budget contraints... Cette meilleure compréhension les rend aussi plus conscients des délais et des difficultés des réalisations d'aménagements de la Ville.



La participation instaure et organise le dialogue et celui-ci favorise la reconnaissance et la compréhension mutuelle entre les participants. A plus long terme cela contribue à créer des conditions favorables à des actions futures : collaborations entre acteurs socio-économiques, autre moment de dialogue sur une autre question à traiter...

- ▶ SYNDICAT MIXTE ET CONSEIL DÉPARTEMENTAL
- ▶ STRATÉGIE ET ACTIONS D'AMÉLIORATION DE L'AIDE ET DE LA DISTRIBUTION ALIMENTAIRE
- ▶ CONCERTATION AVEC LES ACTEURS

Au final cette concertation autour de projets précis (implantation d'un nouveau site de distribution dans une zone mal desservie, mise en place d'un atelier de transformation des surplus de fruits et légumes...) a surtout appris aux acteurs du domaine à travailler ensemble pour les actions qu'ils mettent en place aujourd'hui et demain.

Certains ont maintenant le réflexe de faire appel aux autres pour mutualiser ou améliorer la portée de leurs actions : les Restos du cœur sont devenus relais pour la distribution des bons carburants de la croix rouge dans un bourg où elle n'était pas présente, ils ont ouvert leurs séances de cinéma aux bénéficiaires d'autres structures dans un autre village...

Avant, ces structures se réunissaient une fois par an à la demande du Conseil Départemental pour un échange d'informations, mais il n'y avait pas de synergie. L'expérience du travail en petits groupes a montré aux acteurs du territoire qu'ils pouvaient garder leur identité, leurs financements, leurs façons de faire tout en mutualisant et en coopérant.

- ▶ COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION
- ▶ AGENDA 21 INTERNE
- ▶ TRAVAIL AVEC LES AGENTS

Avant, les services étaient très cloisonnés. Maintenant les personnes participant à la dynamique interne de développement durable ont plus facilement le réflexe d'interpeler des personnes d'autres services pour leurs dossiers, de les associer à des réunions. À travers leur travail dans les

instances participatives de l'Agenda 21 ils ont pu mesurer l'intérêt d'associer différents points de vue sur une question et sont au final plus à même de repérer les différentes compétences et personnes intéressantes à associer en interne pour discuter d'un projet.



Certains publics sont trop difficiles à mobiliser, il y en a qu'on ne voit jamais...!

On ne peut pas toujours faire du volontariat la modalité principale de mobilisation des « acteurs concernés », sinon on prend le risque de conforter toujours les plus investis, les plus disponibles, voire les plus revendicatifs.

La participation nécessite d'identifier les acteurs importants pour traiter de l'objet qu'on a défini, et parfois ces acteurs concernés ne sont pas volontaires ou pas disponibles.

Certaines catégories d'habitants ou d'acteurs socio-économiques sont plus difficiles à mobiliser. La conception du dispositif doit le prendre en compte pour aller chercher leur parole, recueillir leurs besoins, leurs idées.

Si elles ne peuvent pas directement participer aux temps de co-élaboration des propositions on peut au moins recueillir leur parole. Cela s'organise sous forme de focus groupes par exemple. Il est surtout important de se déplacer vers les endroits où ces personnes se retrouvent naturellement, d'adapter les horaires de la rencontre à leurs contraintes, le vocabulaire, les supports de travail et d'expression...

- ▶ SYNDICAT D'EAU POTABLE
- ▶ PROGRAMME D'ACTIONS POUR LA PROTECTION DE LA RES-SOURCE EN EAU SOUTERRAINE
- ▶ CONCERTATION AVEC LES ACTEURS

Les contraintes horaires des éleveurs sont très fortes et ils sont généralement absents des groupes de travail sur les sujets agricoles. Sur un territoire où il y avait un enjeu spécifique autour de l'élevage, un thème de groupe de travail a été défini spécialement pour les mobiliser : « maintenir voire augmenter les surfaces en herbe sur le territoire » et les créneaux horaires pour travailler ont été adaptés à leurs contraintes, ce qui a permis au final de travailler avec ces acteurs.



- ▶ CONSEIL DÉPARTEMENTAL
- ▶ AGENDA 21 INTERNE : MAITRISE DE L'ÉNERGIE DANS LES BÂTIMENTS
- ▶ GROUPE DE TRAVAIL AVEC LES AGENTS

Nous avons insisté pour faire venir la personne responsable du patrimoine bâti. Cette personne était peu disponible et assez réticente au démarrage, mais il ne semblait pas possible de réfléchir sans elle aux propositions qu'elle devrait orchestrer par la suite. Au final cela lui a permis de découvrir que la maîtrise de l'énergie

ne passe pas forcément que par des investissements pour lesquels elle n'a pas le budget, mais déjà par une meilleure connaissance des consommations dans l'ensemble des bâtiments et notamment l'ensemble du parc des collèges du département.

Les agents avaient soulevé aussi l'hostilité au projet de la personne en charge de l'entretien. Nous avons souligné l'importance de la faire participer à l'élaboration des solutions pour ne pas qu'elle subisse les nouveaux aménagements qu'elle aurait à entretenir. Les sources de railleries sur le projet se sont transformées en propositions d'actions ou d'aménagements : « ils n'éteignent même pas leurs lumières et ils disent qu'ils vont faire du développement durable ! » est devenu : « on pourrait installer des minuteurs pour la lumière à certains endroits ».

- ▶ VILLE MOYENNE DE 40 000 HAB.
- ▶ AGENDA 21 TERRITORIAL
- ▶ CONSULTATION DES JEUNES

La collectivité avait déjà organisé des réunions sous forme de petits déjeuners pour les chefs d'entreprises, selon une modalité éprouvée pour toucher ce public particulier. Pour aller vers les jeunes, autre public peu présent aux réunions organisées en mairie, nous leur avons proposé d'investir un des

lieux où ils se regroupent naturellement et de proposer une modalité plus ludique que celle de la réunion traditionnelle. Nous avons pris contact avec l'un des cafés de centre-ville fréquenté par la tranche d'âge que nous cherchions à atteindre et organisé un « world café » dans ce lieu. Cette modalité permet aux participants d'échanger et de donner leurs idées sur différents sujets de façon dynamique, en tournant sur des tables thématiques, en prenant connaissance de ce que les autres ont produit, en rajoutant des idées... Pour la première fois 20 à 25 jeunes auront pu exprimer directement leurs besoins spécifiques et contribuer à la réflexion sur les actions à mettre en place.

LES QUESTIONS DES ÉLUS, *notre expérience!*



J'ai été élu pour décider et mettre en place une politique, pourquoi demander aux autres de faire mon « travail » ?

- ▶ SYNDICAT MIXTE ET CONSEIL DÉPARTEMENTAL
- ▶ STRATÉGIE ET ACTIONS D'AMÉLIORATION DE L'AIDE ET DE LA DISTRIBUTION ALIMENTAIRE
- ▶ CONCERTATION AVEC LES ACTEURS

Au-delà de la concertation avec les acteurs du domaine de l'aide alimentaire, la collectivité souhaitait entendre les bénéficiaires. Nous avons essayé d'identifier le lieu propice à une rencontre. L'épicerie sociale est apparue comme une bonne entrée. Nous avons choisi le moment de la distribution des colis

et proposé aux personnes venues chercher de prendre un temps d'échange avec nous autour d'un café, selon la technique du « focus groupe ». Cela a permis de recueillir la parole et les idées de ce public qui ne participe jamais habituellement.

Beaucoup d'élus craignent que la participation amène de la confusion dans les rôles et les niveaux de responsabilité et qu'elle remette en cause ou questionne la légitimité de leur mandat. Dans les faits, dès qu'il y a un contrat clair avec les participants, cette crainte est levée. Ce contrat précise le périmètre de l'objet de travail, les résultats attendus (un avis, des propositions...) et le devenir de ces productions : les élus s'engageant à rendre compte de leurs arbitrages finaux.

La participation est un moyen d'éclairer et de préparer les décisions des élus, en s'instruisant auprès des personnes concernées par les politiques ou les projets à mener au nom de l'intérêt général.

Pour qu'une démarche participative soit réellement éclairante dans la décision des élus, ceux-ci doivent avoir défini précisément l'objet et le niveau de la participation. Il faut aussi que le travail proposé aux personnes leur permette réellement d'investir ce niveau.

- ▶ PETITE VILLE DE 6 000 HAB.
- ▶ AGENDA 21 TERRITORIAL
- ▶ TRAVAIL AVEC LES HABITANTS ET LES ACTEURS

Le travail a commencé par l'enrichissement du diagnostic initial avec un recueil de la parole des habitants, sous différentes formes : interviews, recueil de dessins... Suite au diagnostic, les élus ont souhaité continuer à associer la

société civile à l'élaboration de la stratégie de développement durable. En réunion interne, ils ont formulé 3 axes stratégiques en s'appuyant sur le diagnostic, et défini pour chaque axe deux grandes priorités. C'est sur ces axes qu'ils ont sollicité les habitants pour produire des propositions d'objectifs opérationnels lors d'une journée de forum. Des supports et des consignes de travail ont été imaginés pour leur permettre de produire des idées à partir d'un jeu de cartes « mots » les invitant à formuler des objectifs.

Les élus sont restés en retrait durant la production des participants. Ils avaient à cœur de recueillir leurs propositions sans les influencer. Ils ont compris que ce temps ne les dépossédait pas de leurs prérogatives car les étapes successives et complémentaires de la démarche étaient claires pour eux.



LES QUESTIONS DES ÉLUS, *notre expérience!*

Loin d'être une entrave à la démocratie représentative, la participation la révèle. Elle renforce le rôle des élus vis-à-vis des citoyens en leur permettant d'expliquer les décisions qui sont prises et de détailler les arguments qui ont amené à ces décisions. Il n'y a plus une boîte noire où s'élaborent les décisions suivie d'un temps cérémoniel où elles sont transmises à la population (et des retours de bâton si la population n'est pas contente) mais l'engagement dans une démarche dont chaque étape est transparente et marquée par plus ou moins de co-élaboration et des temps de restitutions réciproques.

- ▶ PETITE VILLE DE 20 000 HAB.
- ▶ RÉFLEXION SUR LES ÉCONOMIES BUDGÉTAIRES
- ▶ TRAVAIL DU COMITÉ DES ACTEURS LOCAUX

Le fait de rendre transparent l'objectif d'économies à réaliser et d'associer des habitants à la réflexion a au final poussé les élus à atteindre cet objectif!

Au-delà des propositions concrètes émises par les membres du comité d'acteurs locaux, comme le fait

de mettre une adhésion payante même modique à la bibliothèque municipale par exemple, ce questionnement a nourri leur propre réflexion sur les économies budgétaires.



C'est trop compliqué, les gens qui participent ne sont pas au fait de toutes les règles et dispositifs, ils peuvent parler dans des directions qui seraient des impasses!

Quand ce sont les élus ou les techniciens qui élaborent, ils ont en tête un certain nombre d'éléments de contexte technique, financier, juridique, politique et de planification aux différentes échelles de territoire. Mais quand on est dans un dispositif ouvert à d'autres la prise en compte de ces réalités peut être plus délicate.

C'est avant tout la composition du groupe de travail intégrant une diversité d'acteurs (élus, techniciens, représentants associatifs, acteurs socio-économiques, habitants...) qui permet de balayer le sujet de la manière la plus exhaustive et pertinente possible.

La participation confronte élus, agents mais aussi l'animateur de la démarche aux contenus produits par les participants.

Ces contenus peuvent parfois être incomplets ou erronés. Loin d'être une difficulté, cette situation représente une opportunité pour les acteurs de clarifier, d'approfondir ensemble des questions importantes.

L'animateur assure aussi un travail inter-sessions qui consiste notamment à recueillir, le plus souvent auprès de l'agent en charge du dossier, les informations sur les domaines abordés et vérifier qu'il n'y ait pas de contexte qui invalide directement les propositions. Le cas échéant il peut organiser une confrontation entre les participants et les agents, élus ou experts leur apportant des informations mettant en lumière les difficultés intrinsèques liées à leurs propositions.

LES QUESTIONS DES ÉLUS, *notre expérience!*

- ▶ SYNDICAT D'EAU POTABLE
- ▶ PROGRAMME D' ACTIONS POUR LA PROTECTION DE LA RESSOURCE EN EAU SOUTERRAINE
- ▶ CONCERTATION AVEC LES ACTEURS

Le groupe, ne comprenant pas la nécessité de continuer à exploiter la totalité des captages sur la zone, a proposé la fermeture de ceux qui étaient trop pollués pour améliorer la qualité de l'eau brute destinée à la potabilisation, sans trop d'effort sur la réduction des pollutions.

Les techniciens ont été invités lors de la séance suivante à faire une présentation détaillée de l'intérêt de chaque captage avec ses spécificités physico-chimiques pour le mélange d'eau potable final. Les participants ont ainsi pu mesurer par eux-mêmes la nécessité de garder ouverts l'ensemble des captages et ont réorienté leurs propositions vers d'autres solutions compatibles avec cet élément de contexte.



Si on permet aux gens d'exprimer toutes leurs idées, est-ce qu'on ne va pas créer des attentes disproportionnées ou des frustrations ?

C'est le rôle de l'animateur du dispositif de permettre au groupe de travail de calibrer ses propositions, grâce aux informations qu'on leur fournit. Si la collectivité sait qu'elle n'aura pas les financements pour un aménagement de grande ampleur on peut le signaler dès le démarrage et orienter les recherches de solutions/propositions sur des aménagements de plus petite ampleur.

- ▶ VILLE MOYENNE DE 10 000 HAB.
- ▶ SCHÉMA DES MOBILITÉS ACTIVES
- ▶ CONSEILS DE QUARTIERS ET DES AÎNÉS

En préalable à la réflexion sur les propositions d'aménagement de la voirie pour favoriser la mobilité douce, les élus ont été transparents sur l'enveloppe budgétaire disponible. Afin d'aider les conseillers à ajuster leurs propositions au mieux, ils ont

donné aux habitants des exemples d'aménagements à fort et faible impact financier : une piste cyclable est un aménagement très coûteux alors qu'une signalétique avec des « céder le passage » pour les cyclistes aux feux, une communication sur des itinéraires malins passant dans des résidences, la mise en place d'appuis vélos, de consignes de vélos dans les gares... sont plus abordables.

LES QUESTIONS DES ÉLUS, *notre expérience!*



Est-ce qu'on ne va pas épuiser les personnes en multipliant les sollicitations à participer ?

Beaucoup de politiques publiques font appel aujourd'hui à la participation, or on ne peut pas demander aux gens de multiplier les temps de présence dans différentes instances. Il est donc intéressant de réfléchir à la façon dont une instance peut nourrir la réflexion sur plusieurs politiques. Cela est vrai autant pour l'enchevêtrement de politiques transversales et sectorielles (une démarche participative sur la biodiversité et une autre sur le développement durable auront des sujets en commun) et pour celui des différents échelons territoriaux (de la commune à la communauté de communes ou d'agglomération, au département...).

- ▶ PETITE VILLE ET COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
- ▶ PADD-PLU ET AGENDA 21 COMMUNAUTAIRE
- ▶ GROUPES DE TRAVAIL AVEC LES ACTEURS ET LES HABITANTS

La ville centre et la communauté de communes se lançaient simultanément dans un Agenda 21. Il a été décidé de ne pas multiplier les instances participatives dans la ville centre et de s'appuyer sur les groupes de travail existants autour du PADD pour alimenter le programme d'actions de l'Agenda 21

communautaire. De plus, pour favoriser la cohérence entre les deux démarches, un binôme élu-technicien de la ville centre participait aux réunions de pilotage de l'Agenda 21 communautaire et inversement, un binôme élu-technicien de la communauté de communes siégeait aux réunions du comité de pilotage du PLU. Toutes les propositions des participants, qu'elles soient produites dans l'un ou l'autre des espaces de participation, ont ainsi pu être orientées vers la collectivité dont les compétences étaient concernées.



Chez nous les conflits entre acteurs sont trop importants, on ne peut pas les mettre autour d'une table !

Si l'information large et le recueil des opinions ou d'un avis élaboré sont toujours possibles, la co-construction ne l'est pas toujours. En effet ce niveau de participation demande au final de pouvoir se mettre d'accord sur des propositions. Des conflits établis ou de fortes discordes entre personnes peuvent rendre le processus délicat. On doit, en amont d'un processus de concertation, vérifier que les conditions du dialogue sont réunies, c'est-à-dire que les parties prenantes sont prêtes à essayer de sortir du rapport de force pour se parler sans intentions cachées, à entrer en négociation en acceptant de faire évoluer leur position, pour peu que les autres évoluent aussi. Pour garantir cela des entretiens préalables peuvent être menés auprès des futurs participants leur demandant de préciser les conditions dans lesquelles ils sont prêts à dialoguer. Si l'ouverture n'est pas réelle, les entretiens le révèlent.

- ▶ SYNDICAT DE RIVIÈRES
- ▶ CONCERTATION SUR LA CONTINUITÉ ÉCOLOGIQUE
- ▶ ENTRETIENS PRÉALABLES AVEC LES ACTEURS

Après les entretiens, il est apparu que certains acteurs clés du territoire, concernés par la problématique, n'allaient pas investir le lieu de discussion proposé de façon authentique. En effet, ils espéraient davantage du lobbying qu'ils pouvaient mener en d'autres lieux pour faire progresser leur cause.

Le diagnostic d'une co-construction qui serait infructueuse a donc pu être posé dès ce moment, évitant de s'engager dans un dispositif voué à l'échec. C'est la compétence de l'animateur à détecter ces situations et le suivi d'une méthodologie précise qui permettent d'avancer de façon sécurisée dans un processus de concertation. Chaque étape valide ou invalide la suite du processus si bien qu'une situation de blocage peut toujours être anticipée.



Si les positions de démarrage des acteurs du territoire sont tendues, les entretiens préalables peuvent cependant être l'occasion de désamorcer certains conflits et d'instaurer un climat d'écoute réciproque.

- ▶ COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION
- ▶ ÉTUDE POUR UN PROJET DE MÉTHANISATION
- ▶ ENTRETIENS PRÉALABLES AVEC LES RIVERAINS

Un couple de riverains était en forte opposition au projet. Au démarrage ils refusaient de nous recevoir arguant du fait que ces rencontres préalables avaient pour seul but de rechercher le consentement des personnes en amont pour limiter les conflits et déplorant le faible poids de leur parole face au pouvoir des agriculteurs. Nous leur avons expliqué

notre démarche : être à l'écoute des personnes concernées par le projet pour faire remonter leur parole au porteur du projet ; récolter cette parole en toute indépendance et la restituer dans l'intention d'instaurer un dialogue. Le couple a fini par accepter de nous recevoir et à la fin de l'entretien il s'est engagé à venir à la réunion d'information organisée par la collectivité. Il a même marqué un certain regain d'espoir à la perspective de pouvoir apporter ses contributions au mieux vivre ensemble entre agriculteurs et non agriculteurs dans le voisinage.



Ifrée

L'Institut de formation et de recherche en éducation à l'environnement est un organisme partenarial créé en 1996.

La vocation de l'Ifrée est de favoriser l'implication citoyenne par l'éducation à l'environnement dans le cadre de la transition écologique et dans une perspective de développement durable.

Cette publication s'appuie sur le savoir-faire développé par l'Ifrée autour des démarches participatives : formations professionnelles (plusieurs formations courtes et une formation longue qualifiante « pilote de dispositifs participatifs »), accompagnements de démarches de développement durable, pilotage de concertations ou de consultations... Les collaborations avec l'association Geysier sur cette thématique ont nourri nos réflexions, nos pratiques et nous sommes associés au site de ressources à distance « Comédie », qu'elle a mis en place sur la concertation et la médiation environnementales : www.comedie.org.

 Ifrée

Dépôt légal juin 2016
ISBN : 978-2-913284-24-1



Ifr e

FAIRE LE POLITIQUE, FAIRE LE SOCIAL : UNE AMBITION   PARTAGER

Associer démocratie représentative, élective, et démocratie participative, implicative, c'est faire le plein de politique. Mettre en marche les citoyens qui le souhaitent et que l'on est all  solliciter pour s'éclairer au plus près d'eux, acteurs et personnes concernées, c'est de fait, faire plus de lien social et **contribuer à créer ou recrer du sens commun**.

Ce n'est pas réalisable ou même nécessaire et utile pour tout type de projet, mais souvent la plus-value est indéniable, allant bien au-delà de l'idée de bonne gestion financière ou de projet.

Le renforcement ou la construction de **valeurs communes** allant jusqu'à la solidarité territoriale et entre les personnes, **l'autonomie et l'engagement** du plus grand nombre, tout cela éclairé des principes éthiques de conviction et de responsabilité, sont des repères et des cadres suffisamment forts pour qu'ils nous autorisent à mettre en œuvre les principes de participation et à penser à partir de là, contribuer à nous faire **grandir en humanité**.

SUIVEZ-NOUS

CONTACT

Francis THUB , *directeur*
Raoul GIRAND, *coordinateur*
Ifr e
405, route de Priss -la-Charrière
79360 Villiers-en-Bois
+33 (0)5 49 09 64 92
ifree@ifree.asso.fr
www.ifree.asso.fr

Soutenu financièrement



sous le Haut Patronage

