

Garantir la Concertation

Votre expérience de la « garantie » dans la concertation : enquête en ligne auprès de participants à des concertations

Cette enquête a été menée de juillet à septembre 2013 auprès de participants à des concertations, que ces concertations aient ou non bénéficié de la présence d'un garant. Elle prend place dans le processus de travail collectif « Garantir la concertation » conduit depuis 2013 par un comité de pilotage multi-acteurs et dont la coordination a été confiée à l'Institut de la concertation¹.

26 réponses ont été reçues, dont 14 de personnes ayant vu travailler un garant².

Qu'est-ce qu'un bon garant de la concertation ?

Pour la majorité des répondants, le garant est une personne qui aide au bon déroulement de la concertation. Pour quatre d'entre eux (sur 26), cela peut être un organisme ou une institution, un organe collégial ou un processus partagé. Outre le garant lui-même, plusieurs éléments sont spontanément cités comme importants : des règles du jeu claires et acceptées par les participants, des sanctions, un mariage réussi entre commande politique, facilitateur et administration publique.

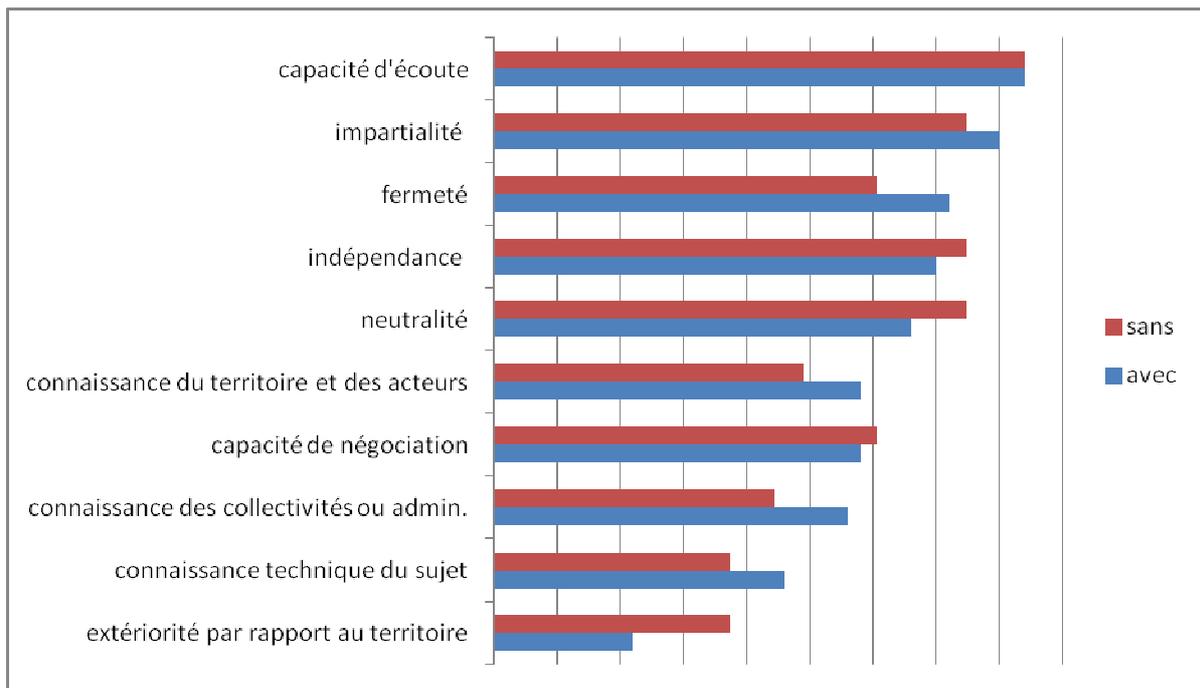
Spontanément, plusieurs compétences ou qualités sont citées pour le garant, les plus fréquemment évoquées étant l'indépendance, la neutralité, l'absence de proximité avec l'institution qui organise la concertation et l'absence de conflit d'intérêt. Egalement très importante : la connaissance de la concertation. Secondairement, d'autres qualités sont citées : vigilance, autorité, connaissance du sujet, qualités relationnelles, aisance oratoire, écoute, empathie, compétence de médiateur, capacités d'adaptation....

Quelle importance accordez-vous à ces différentes compétences ou qualités ?

Dix qualités étaient proposées dans le questionnaire, qu'il fallait qualifier de peu souhaitables, inutiles, peu importantes, importantes ou très importantes. Parmi celles-ci, la neutralité était définie comme le fait de ne pas se prononcer sur le projet en lui-même, l'indépendance comme le fait de n'être tributaire de personne sur le plan moral ou financier et l'impartialité comme le fait de ne prendre parti pour aucune des parties prenantes. Après classement, les qualités les plus considérées par les deux échantillons (les répondants avec et sans expérience de concertation avec garant) sont les suivantes :

¹ Pour plus d'information : <http://institutdelaconcertation.org/wakka.php?wiki=GarantirLaConcertation>

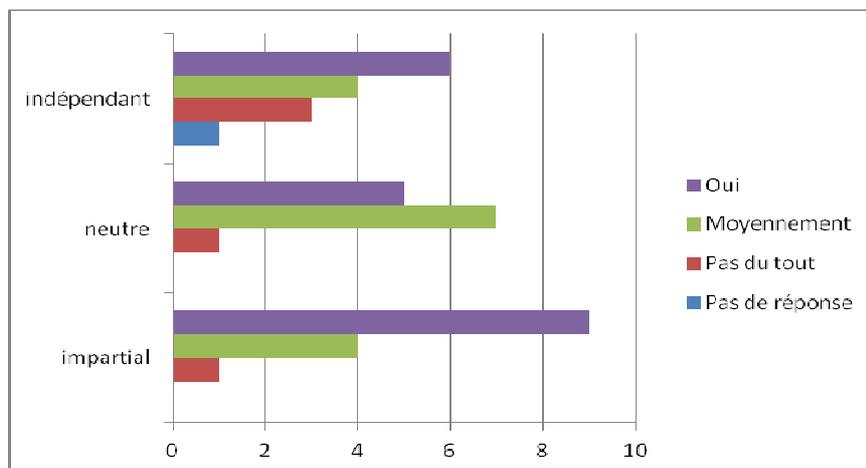
² Les profils des personnes ayant répondu sont présentés à la fin de ce document. Le questionnaire en ligne a été établi par le Conseil de Développement Durable de la Communauté urbaine de Bordeaux (Damien Mouchague et Lucie Anizon) et les résultats traités par l'Institut de la Concertation (Pierre-Yves Guihéneuf).



Les deux échantillons convergent globalement dans leurs appréciations : la qualité d'écoute est citée en premier et des qualités comme l'impartialité, la neutralité, l'indépendance et la capacité de négociation sont jugées quasiment de la même façon par les deux échantillons. Les appréciations divergent quelque peu sur l'importance à donner à des caractéristiques comme la fermeté, la connaissance des collectivités ou des administrations, ou encore l'extériorité par rapport au territoire, sans pour autant bousculer de façon significative l'ordre des préférences.

Dans les concertations auxquelles vous avez participé, le garant était-il impartial, neutre, indépendant ?

Cette question était posée aux personnes ayant participé à une concertation avec garant. Des 14 réponses reçues, se dégagent les résultats suivants :



On pourrait croire que ces trois qualités vont de pair mais il ne semble pas que ce soit toujours le cas. Seuls trois répondants (sur 14) jugent que le garant qu'ils ont connu avait ces trois qualités et un estime qu'il n'en avait aucune. Dans les autres cas, les réponses sont nuancées. Par exemple, pour 4 répondants, le garant était « moyennement » indépendant (l'indépendance étant qualifiée dans le questionnaire comme le fait de n'être tributaire de personne sur le plan moral ou financier) mais il a été impartial (il n'a pris partie pour aucune des parties prenantes). Pour deux d'entre eux, le garant pourtant jugé indépendant n'était que « moyennement » neutre (la neutralité étant définie comme le fait de ne pas se prononcer sur le projet en lui-même). Autrement dit, pour certains répondants à ce sondage, l'indépendance n'est pas une condition indispensable de l'impartialité et elle ne suffit pas à garantir la neutralité.

Globalement, la neutralité semble la qualité la moins fréquemment partagée (5 cas sur 14) alors que l'impartialité est plus fréquemment rencontrée (9 cas sur 14). Globalement, ces résultats donnent une image mitigée de la pratique des garants. On peut dire que la satisfaction des participants concerne approximativement, pour la neutralité un cas sur trois, pour l'indépendance un cas sur deux et pour l'impartialité deux cas sur trois.

Qu'est-ce qu'apporte (ou apporterait) la présence du garant ?

Ceux qui n'ont pas d'expérience de concertation avec garant attendent d'abord d'un garant qu'il soit en charge du bon fonctionnement du processus de concertation, afin d'accroître la confiance envers le dispositif, d'assurer la sérénité des participants, de garantir la transparence... *« La première fonction d'un garant est de rassurer les citoyens et de leur redonner confiance dans les dispositifs de concertation » ; « Il permet d'apporter une légitimité aux délibérations prises lors des débats parce qu'il sera là pour veiller au respect des règles du débat. ».*

Ceux qui ont une expérience de concertation avec garant considèrent que l'apport principal de celui-ci réside dans la régulation des échanges lors des réunions (équilibre du temps de parole, recentrage du débat...), le respect des règles du jeu (transparence de l'information...), la réduction des tensions et la création d'un climat de confiance. *« Équilibre des interventions, débat dans le respect des différentes parties présentes, "décrispation" des débats lors de tensions, [...] rappels à l'ordre des auteurs du projets pour une meilleure diffusion de l'information » ; « Les participants semblaient rassurés de sa présence. [...] De mon point de vue, sa présence est bénéfique "par défaut" c'est-à-dire qu'elle évite des conflits, des problèmes ».*

Parfois, il contribue à une synthèse des points d'accord et de désaccord. *« [Il a mis] en exergue des points inconciliables et des points de rapprochement ».*

Parfois, il apporte un regard extérieur sur les stratégies d'acteurs. *« [Il a eu] une lecture des jeux d'acteurs et des stratégies politiques qu'on ne mesure pas toujours dans le feu de l'action de l'animation ».* Enfin, il vérifie l'exactitude des comptes-rendus de réunion

Deux personnes attendent également du garant qu'il garantisse le respect des décisions prises lors de la concertation : *« Une personne ou une institution indépendante qui permettrait dans un premier temps que la concertation ne soit pas qu'un outil de politiques publiques mais une véritable co-construction de projets avec les citoyens et dans un second temps, garantirait le respect des décisions prises lors de la concertation ».*

Concrètement, comment intervient le garant ?

Cette question était destinée seulement aux personnes ayant vu travailler un garant. Plusieurs de ses actions sont citées par elles, les plus souvent mentionnées étant les interventions lors de réunions (recadrage, équilibre des prises de parole, reformulations...): « *Il prenait la parole lorsqu'un intervenant parlait trop longtemps ou sortait du sujet* » ; « *Il a régulé les échanges parfois houleux* ».

Autre mode d'action très fréquemment cité : la participation à la définition ou à l'ajustement du cadre de la concertation (préparation des modalités de concertation, fixation ou évolution des règles, ajustement du nombre de réunions...). « *Il a partagé les modalités de la concertation proposée par le maître d'ouvrage. Il a pu demander des modifications : réunions supplémentaires pour répondre à la demande d'une collectivité* » ; « *Il a examiné les modalités de chaque rencontre proposés par le maître d'ouvrage lors de réunions préparatoires* ».

D'autres actions sont également citées :

- Les échanges bilatéraux avec les parties prenantes, avant ou pendant la concertation, afin de préparer ou fluidifier les échanges : « *Il faut souligner le travail de fourmi effectué par le garant qui a rendu visite et entretenu une relation avec un grand nombre d'acteurs institutionnels, en tête à tête, tout au long du processus* » ;
- L'animation de réunions : « *Il a animé les réunions publiques* » ; « *Le garant a parfois joué le rôle d'animateur des réunions mais je ne pense pas que cela soit sa fonction.* »
- La relecture des comptes-rendus.
- La production d'un rapport à la fin de la concertation.

Son intervention était parfois minimaliste : « *Il a simplement observé le dispositif et après la concertation contribué au débriefing en présence des commanditaires* »

Deux personnes mentionnent que les interventions du garant se sont révélées peu pertinentes, du fait de sa proximité avec certaines parties prenantes ou de son manque de connaissance de la concertation. « *[il a pris] position en faveur des gens qu'il connaissait* » ; « *cette personne découvrait la concertation* ».

Quel a été l'impact de son action ?

A cette question destinée aux seuls répondants ayant vu travailler un garant, les réponses apportées font généralement état d'effets positifs. Seules trois personnes font des réserves : présence perturbante, impact faible ou demandes chronophages pour le maître d'ouvrage.

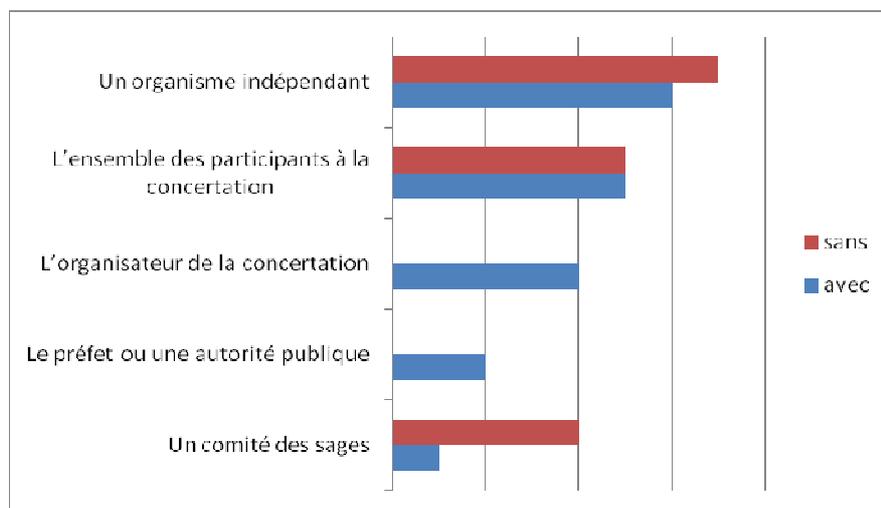
Les effets appréciés sont les suivants :

- Une action favorable aux participants : « *Il a permis de renforcer la parole citoyenne* » ; « *Ses interventions ont permis de rappeler souvent à l'ordre les "aménageurs" qui utilisaient abusivement leurs temps de parole ou usaient et abusaient des "power point", chronophages et figeant souvent le débat. Le garant a pu en insistant mettre en exergue les non-dits de l'aménageur, voire les points totalement occultés. Il a relevé les présentations et données trop "arrangées" et a pu obtenir des données plus réalistes sur les points noirs du projet* ».

- Une indépendance du débat et un respect des règles : « *La présence d'un garant a donné l'assurance du respect des débats, de l'indépendance de cette rencontre (malgré le thème hautement politique)* ».
- Un apaisement des tensions : « *Sa présence et ses interventions ont évité des conflits, du moins des conflits violents* ».

Qui doit nommer le garant de la concertation ?

Cette question était posée à tous les répondants, avec ou sans expérience de concertation avec garant. Plusieurs propositions étaient suggérées, les réponses multiples et les propositions alternatives étant possibles.



La nomination par un organisme indépendant et par l'ensemble des participants arrivent en tête des préférences. Une personne propose une solution mixte : un vote des participants après présentation de candidats proposés par un organisme indépendant.

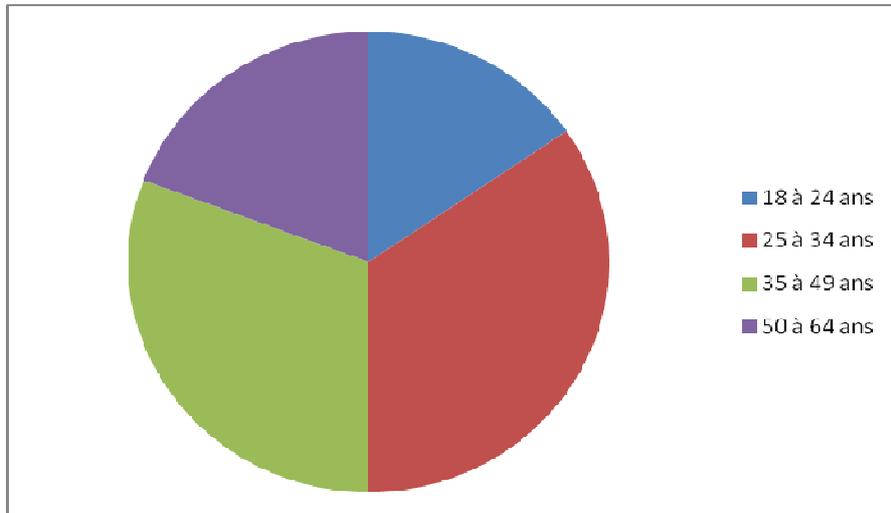
Ces résultats sont instructifs mais doivent être relativisés : ils ne concernent qu'un échantillon de 26 personnes et ne peuvent donc être généralisés. Ils permettent cependant d'émettre des hypothèses et peuvent compléter utilement le compte-rendu de l'atelier 1 (9 juillet 2013) organisé dans le cadre du projet « Garantir la concertation ».

Ce questionnaire visait en premier lieu les participants aux concertations, mais pas les maîtres d'ouvrage qui font appel à eux, les décideurs publics concernés par les concertations ou les garants eux-mêmes. Ces différents publics sont mobilisés dans le cadre de ce projet lors d'ateliers qui leur sont spécifiquement destinés (15 novembre 2013 et 6 février 2014).

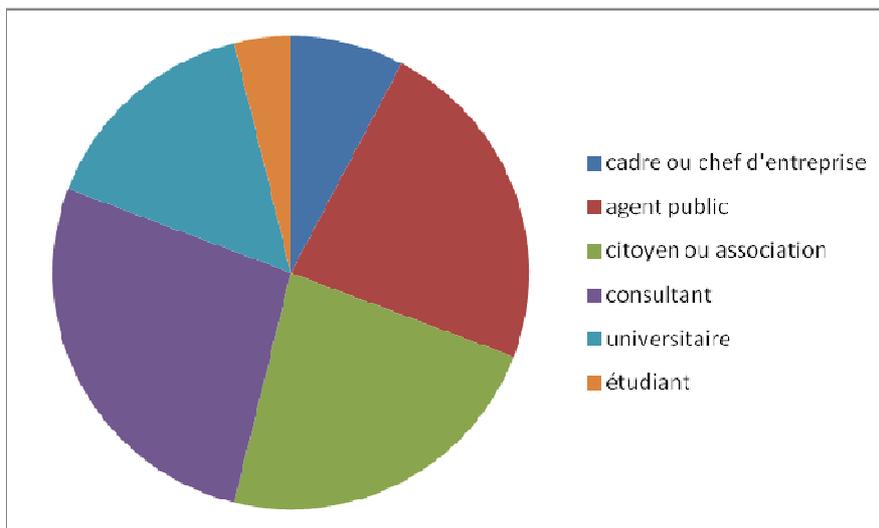
Les profils des personnes ayant répondu à l'enquête sont présentés page suivante.

Qui sont les personnes ayant répondu à l'enquête ?

Tranches d'âge



Profession ou statut



Nombre de concertations auxquelles elles ont assisté :

