



Assemblée générale 2017

15 décembre 2017, 4 rue de la Vacquerie, 75011 Paris

Compte-rendu des échanges

L'assemblée générale 2017 a été l'occasion de mettre en débat certaines orientations de l'Institut et de rencontrer des universitaires québécois spécialistes des questions de participation. Ce document résume les principaux échanges. En dernière page sont présentées les décisions relatives à la gouvernance de l'association.

Les professionnels de la participation au Québec

Laurence Bherer (Université de Montréal) et **Mario Gauthier** (Université du Québec en Outaouais)

Les pratiques participatives sont omniprésentes au Québec dans le champ de l'environnement, de l'aménagement et de l'urbanisme, avec la présence de nombreux dispositifs obligatoires qui émergent à la fin des années soixante-dix. Dans les années 2000, ces dispositifs se développent et on assiste à un véritable « boom participatif ».

Le BAPE (Bureau des audiences publiques pour l'environnement) en est un des acteurs les plus connus. C'est une agence publique autonome, créée en 1978 et qui relève du ministère de l'Environnement. Avec un budget de 3,8 millions d'euros et 47 employés, le BAPE a été un acteur majeur de la création d'un nouveau métier. Il emploie en effet des commissaires, dont certains deviennent ensuite formateurs. Par son action, il a renforcé la légitimité de la participation publique en promouvant des bonnes pratiques reposant notamment sur l'action de tiers neutres. Il a irrigué d'autres champs de l'action publique et initié le processus de professionnalisation.

L'émergence d'un nouveau métier

Avec Louis Simard, Laurence Bherer et Mario Gauthier ont étudié les professionnels de la participation au Québec. Cette recherche marque la volonté d'analyser ces pratiques, non seulement au travers des dispositifs, mais au travers de ceux qui les font vivre. On appelle « professionnel de la participation publique » toute personne ou organisation qui élabore, organise ou anime des dispositifs participatifs en échange d'un salaire. Dans la pratique, la recherche a porté sur ceux qui répondent aux appels d'offre dans ce secteur.

Avant 1975, il s'agit principalement de grandes firmes, non spécialisées mais disposant de services dans le domaine de la participation. Dans les années 1980, les maîtres d'ouvrages ont eu besoin de professionnels capable de répondre aux obligations réglementaires et ont contribué à créer des métiers. A partir de 2000, avec l'explosion des pratiques, apparaissent de « nouveaux joueurs » notamment des entreprises spécialistes des affaires publiques.

Peut-on être spécialiste de la participation et travailler dans n'importe quel domaine, ou faut-il être également spécialiste d'un domaine particulier ? Les deux cas de figure existent. Il y a ceux qui sont spécialistes d'un secteur particulier et qui développent une activité dans le domaine de la participation (27%), et d'autres qui sont spécialistes de la participation et exercent dans divers domaines (20%). Il faut noter que 19% travaillent dans le domaine de la participation mais ne jugent pas utile de le mentionner sur leurs outils de communication, par exemple sur leur site internet.

Les clients sont très divers : municipalités (20%), entreprises (20%), gouvernement, agences et entreprises publiques (17%), ONG et société civile (17%), etc. 88% des professionnels de la participation travaillent dans le privé, 12% dans des associations.

Différentes figures du professionnel

Des entretiens menés auprès de ces professionnels font apparaître différentes figures, en fonction de leur rapport au client et au projet. Quatre figures principales sont identifiables.

- Le promoteur. L'impartialité par rapport au client n'est pas un enjeu pour lui. Il adhère au projet et en est le porte-parole. Son but est que son client parvienne à mener son projet, quel que soit la nature de celui-ci.
- Le militant. Il est en faveur du projet. Il est conscient que sa présence peut légitimer le projet et il choisit donc celui-ci en accord avec ses valeurs. Il s'agit généralement de petits projets, peu controversés.
- Le réformateur. Il n'adhère pas nécessairement au projet, le but de son action est de faire en sorte que la participation améliore celui-ci et contribue à une évolution de son client, qui doit comprendre l'importance de la participation. Il prend soin de ne pas être identifié à son client. Le processus est très important à ces yeux et engage sa crédibilité.
- Le facilitateur. Il s'engage sur des projets peu controversés et reste neutre par rapport à ceux-ci mais son impartialité n'est pas un enjeu décisif. C'est un porteur de processus, non pas d'engagement politique. Il cherche à contribuer à des changements organisationnels ou des pratiques collaboratives.

Certains professionnels peuvent se reconnaître dans plusieurs catégories ou traverser les frontières. Les nouveaux arrivants, notamment ceux qui viennent du monde de la communication, sont essentiellement de la catégorie des promoteurs. Ils disposent de moyens importants et proposent des services clés en main.

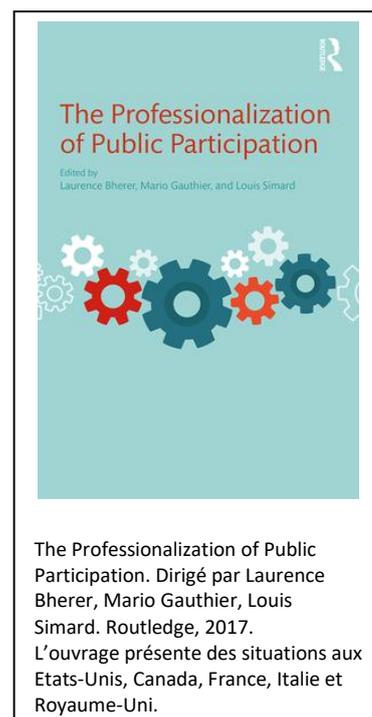
Regards croisés France / Québec

Extraits des échanges avec les participants

L'étude réalisée au Québec concerne les consultants. Ceux-ci représentent l'essentiel des professionnels de la participation car peu de personnes exercent professionnellement dans le secteur de la participation au sein des organisations. L'externalisation est la règle. En France en revanche, les professionnels sont consultants mais également agents de collectivités territoriales, salariés d'entreprises ou d'agences publiques.

En France, il existe des démarches participatives dans certaines entreprises, notamment dans le cadre de démarches RSE (Responsabilité sociale des entreprises). Parfois, cela influe véritablement les décisions, dans d'autres cas, il s'agit de consultations avec un impact très relatif sur les décisions. Il faut noter cependant l'appétence de salariés pour la participation, comme dans d'autres secteurs de la société. La concertation est souvent (en France) un moyen pour les institutions pour retrouver de la légitimité.

Au Québec, il y a un fossé entre les démarches de participation publique, qui sont ponctuelles et liées à une décision précise ou à un projet, et les



démarches ascendantes, visant la capacitation des citoyens (empowerment) et qui se déroulent sur le long terme. Les deux champs se réclament de la participation mais sont peu poreux.

L'articulation de la concertation et de la décision, en France comme au Québec est un vrai sujet. Elle est souvent jugée insuffisante et c'est là un facteur d'insatisfaction majeur des participants.

Echanges sur les orientations de l'Institut

Trois sujets ont été inscrits à l'ordre du jour de cette assemblée générale : la possibilité pour l'Institut de mener des actions de plaidoyer, un éventuel chantier de réflexion dans le champ de la transition et le développement de contacts internationaux. D'autres orientations précédemment discutées n'ont pas été remises en débat et se poursuivront donc : il est possible de les retrouver dans le rapport d'activités.

Mener des activités de plaidoyer ?

L'Institut doit-il mener des actions de plaidoyer sur des sujets de société liés à notre objet de travail : concertation et participation citoyenne ?

Pour cela, il est envisagé que le Conseil d'administration prenne l'initiative de telles actions, consulte préalablement les membres sur l'opportunité, intègre tout ou partie des remarques reçues, si besoin organise un temps d'échange ou de débat interne et rende finalement compte à tous les membres de sa décision.

Les participants de l'AG sont invités à se positionner à ce sujet.

La grande majorité se montre en accord avec cette proposition. Des suggestions sont cependant faites :

- que le pouvoir d'initiative soit également détenu par les membres de l'Institut, c'est-à-dire que les membres (un certain nombre d'entre eux, à définir) puissent demander au Conseil d'administration de se saisir d'un sujet ;
- que des membres en nombre suffisant (à définir également) puissent apporter un veto à une proposition du Conseil d'administration ;
- que toute action de plaidoyer passe par une validation du Conseil d'administration.

Des alertes sont également formulées : attention à ne pas diviser les membres, renforcer le dialogue interne à l'Institut, ne pas écorner sa posture de neutralité, renforcer sa visibilité sur la scène publique en publicisant les actions de plaidoyer.

Comment travailler sur la question de la transition ?

Les dynamiques qui se réclament de la transition sont le fait de collectivités, d'associations, d'entreprises ... Elles relèvent d'une volonté de bousculer nos manières de faire, d'inventer de nouveaux modèles. Vont-elles également dans le sens d'une association des citoyen.ne.s ? Si l'Institut décide d'observer ces processus à l'œuvre dans leur dimension démocratique, c'est pour construire un discours sur la place du citoyen dans ces nouvelles initiatives. Ces discours sur la transition sont-ils porteurs de véritables changements de pratiques dans le domaine de la participation ? Par exemple, parviennent-ils à élargir le cercle des habitué.e.s de la concertation et des mobilisations ? Réinventent-ils des formes de gouvernance ?

Actuellement, nous ne savons pas véritablement comment nous engager dans ce débat. Nous pourrions nous inspirer de ce qui a été fait sur les garants : partir d'une observation des pratiques pour recueillir une large matière, construire une démarche collective de réflexion, formuler des préconisations pour maximiser

les points forts et minimiser les points faibles. Doit-on tenter une nouvelle démarche de ce type ? C'est une intuition de s'intéresser à ces questions de transition, la question est de savoir si cela fait sens pour les membres de l'Institut.

Les échanges autour de ces questions font émerger diverses remarques.

- Le véritable enjeu de la démocratie est le partage du pouvoir décisionnaire, c'est-à-dire le pouvoir d'agir des citoyens. Les élus sont-ils prêts à partager le pouvoir ? C'est la condition de la participation. Pour certains participants, les résistances sont encore fortes. Pour d'autres, des progrès sont notables et certains élus tentent de mieux partager leurs décisions.
- Les villes en transition, alternatiba, la sociocratie, la démocratie directe... Toutes ces notions semblent très proches. Certains militants de la transition considèrent la démocratie représentative comme obsolète et la démocratie participative comme un pansement ; ils expérimentent la démocratie directe...
- Le mouvement de la transition incite-t-il à un partage du pouvoir et à des dynamiques coopératives ? Au sein même de nombreuses organisations, malgré des discours sur l'horizontalité, il n'est pas toujours facile d'y trouver sa place. Certaines personnes s'imposent, on retrouve des enjeux de pouvoir.
- La transition écologique, c'est un nouvel entre-soi. Il n'est pas certain (comme c'est le cas pour de nombreuses démarches participatives) que ces mouvements permettent de toucher de nouveaux publics. La transition est aussi un cercle, pas forcément très large.
- Les discours sur la transition ne font pas l'unanimité. De nombreuses personnes sont contre (parfois de manière bien argumentée !).
- Dans toute transition, il y a des gagnants et des perdants. C'est aussi un objet politique. Comment vivre cette transition et y associer le plus de monde ?
- Face à l'urgence écologique, certains se demandent si la démocratie est le bon moyen. Une transition autoritaire pourrait d'une certaine manière se montrer « efficace » : la Chine n'est pas le pays qui va le moins vite sur ces questions. Comment investir le champ de la transition écologique en montrant que l'on peut être efficace en assurant la participation de tous ? A moins que le lien entre transition écologique et transition démocratique ne soit pas si réel ?
- Souvent, on constate que les gens ont envie de parler du sens de ce qu'on construit et de la société vers laquelle on va. Or, n'existe pas forcément d'espace politique (au sens de public) sur ces questions, ou alors des niches... Les espaces de concertation sont donc souvent investis pour parler de ces sujets. Cependant, ces questions n'ont pas forcément l'oreille des décideurs car elles sont difficiles pour eux aussi.

Le développement de contacts internationaux

Les participants ont été invités à porter sur une carte les expériences dont ils ont connaissance dans divers pays et les expériences intéressantes pour l'ICPC. L'exercice a permis d'émailler la carte du monde de nombreux post-it.

Plusieurs points ressortent des échanges qui ont suivi :

- Plusieurs des éléments apportés par les participants touchent des points particulièrement sensibles de la question démocratique et de la participation, des sujets qui font débat et qui sont porteurs d'enjeux (par exemple : l'expérience de Barcelone). La participation est intéressante à suivre dans les territoires en guerre, en lutte ou en transition. Suivre ces expériences significatives peut être utile pour tirer des enseignements de ces « points chauds ».
- L'un des enjeux de ce recensement des expériences internationales est de pouvoir suivre la circulation et la diffusion des pratiques (les budgets participatifs par exemple).

- Le petit échantillon des participants à cet atelier n'est pas nécessairement représentatif, mais il montre qu'au moins une partie des praticiens connaît une ou plusieurs expériences à l'étranger et s'y intéresse. Mutualiser ces connaissances permettrait sans doute de disposer d'une information quantitativement et/ou qualitativement riche.
- L'ICPC doit-il engager un travail de collecte et partage de ces expériences ou organisations étrangères ? Si oui, dans quel but et selon quelles modalités ? Par exemple, faut-il viser l'exhaustivité ou cibler au contraire les expériences en fonction des enjeux dont elles sont porteuses, ou encore se montrer plus sélectif sur la qualité des expériences présentées ? La structuration d'une telle collecte devrait-elle être cartographique ou plutôt thématique ?
- Il existe déjà des inventaires à l'échelle mondiale, notamment le site Participedia (<https://participedia.net/>) qui recense à la fois des organisations (dont l'ICPC !) ainsi que des expériences. Le site de la Coredem (<https://www.coredem.info/>) a un champ plus large et donne accès à des fiches d'expériences en plusieurs langues. N'est-il pas préférable d'alimenter ces sites plutôt que de développer des outils spécifiques ?
- Quoi qu'il en soit, les connexions entre les praticiens français et étrangers sont à développer, pour plusieurs raisons : d'une part, parce qu'elles permettent des échanges d'expériences renouvelés avec des points de vue décalés sur certains enjeux ; d'autre part, parce qu'elles ont un effet de réassurance en montrant clairement que nous ne sommes pas seuls à nous confronter à ce défi de la démocratisation de nos sociétés ; enfin parce qu'elles permettent de diffuser et de rendre visibles nos propres pratiques.
- L'identification des réseaux internationaux est un axe intéressant, on peut partir pour cela d'un premier travail réalisé par la CNDP et d'un recensement effectué par l'ICPC (<https://icpc.org/reseaux-et-organisations-etrangees/>) . Il existe des réseaux sur la participation et d'autres spécialisés sur des champs (UEFA, ONU Habitat3).
- Un premier pas consisterait à insérer une section internationale dans la newsletter de l'ICPC, mettant en valeur une ou plusieurs expériences internationales.

Rapport d'étonnement de Laurence Bherer et Mario Gauthier



Je suis toujours étonnée de voir ce que vous arrivez à faire, et je trouve que vous voyez grand.

Vous avez une vision plus large que nous, au Québec, où les démarches de participation renvoient à des pratiques précises et très encadrées. Les professionnels de la participation échangent trop souvent autour de questions pragmatiques qui ne laissent pas beaucoup d'espace à l'exploration. En France, vous êtes plus ouverts à l'expérimentation. Ceux qui, au Québec, ont une vision aussi large des choses sont à la périphérie des organisations alors que vous, vous y êtes au cœur.

Vos échanges sont pour moi très rafraichissants, car je pense que cette ouverture est la seule manière d'innover.

Mes remarques vont aller dans le même sens. En tant qu'enseignant, j'aime les démarches de réflexion et lorsque cette réflexion est menée dans l'action, je trouve cela très stimulant.

Lors de vos échanges, j'ai beaucoup entendu parler de doutes, de perplexité, d'ambivalence : c'est très positif. J'ai aussi noté des mots comme exploration, action... Enfin, j'ai apprécié votre honnêteté sur la réflexion que vous menez, ainsi que votre écoute.

J'ai envie de lancer une idée : pourquoi ne pas créer un espace de rencontres franco-québécois, qui mobiliserait les praticiens ? Nous avons déjà des liens entre chercheurs, il serait intéressant d'organiser une rencontre avec les praticiens également !

