



**HAL**  
open science

## Les professionnels de la participation - Webinaire Savoir (Faire) Participer... pour changer

Nils Ferrand, Elsa Leteurtre, Anisa Pardineille

### ► To cite this version:

Nils Ferrand, Elsa Leteurtre, Anisa Pardineille. Les professionnels de la participation - Webinaire Savoir (Faire) Participer... pour changer : n°13/15. 2021. hal-04234198

**HAL Id: hal-04234198**

**<https://hal.inrae.fr/hal-04234198>**

Submitted on 10 Oct 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike 4.0 International License

# Savoir (Faire) Participer... pour changer

Webinaire n°13 – Les professionnels de la participation

Nils Ferrand, Anisa Pardineille, Elsa Leteurtre

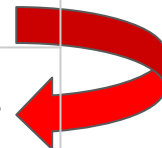
# Où en sommes-nous ?



Webinaires sur :  
<http://visio.watagame.info>

(Zoom INRAE désormais)

21/1/2021	<b>Prospective participative</b>	Qu'est-ce que la prospective participative ? Comment faire imaginer des futurs possibles et des chemins y menant ? Comment concilier rêve et réalité ? Quels outils ?
28/1/2021	<b>Planification participative</b>	Comment faire créer et discuter des plans d'action intégrés, "multi-acteurs" ? Comment initier cela ? Quel format de propositions d'action ? Comment assembler et comparer des stratégies ?
4/2/2021	<b>Participation numérique</b>	Quels usage, atouts et contraintes pour la participation numérique ? C'est quoi les "civic-tech" ? Comment soutenir un "vrai débat", un recueil d'avis, une carto participative ? Qu'apporte l'IA ? Qu'est-ce que CoOPILOT ?
11/2/2021	<b>Expertise et participation</b>	Comment mettre en participation un modèle issu d'experts ? Comment concilier expertise économique et/ou technique et participation ? Comment faire dialoguer avec des spécialistes ?
4/3/2021	<b>La recherche sur et pour la participation</b>	Quelles recherches sur et pour la participation ? Quelles questions scientifiques ? Comment les aborder ? Quel apport de la recherche à la pratique ?
18/3/2021	<b>Les "pros" de la participation</b>	Qui sont les professionnels de la participation ? Quelles spécialités ? Quels réseaux ? Comment travailler avec eux ? Comment choisir des consultants ?
1/4/2021	<b>Participer ailleurs dans le monde</b>	Quelle est la situation internationale de la participation ? Quelles approches, quelles spécificités dans les pays en développement ? Comment aborder les différences politiques, culturelles, langagières ?
15/4/2021	<b>Former par et sur la participation</b>	Comment mobiliser la participation décisionnelle dans la formation ? Comment former à la participation décisionnelle ? Quels protocoles présentiels et numériques ? Quelles évaluations ?



# Les “pros” de la participation

1. Qui sont les professionnels de la participation ?
2. Quelles spécialités ? Quels réseaux ?
3. Comment travailler avec eux ? Comment choisir des consultants ?

... Des témoignages de professionnels ...

- Anne-Isabelle Pardineille, commissaire enquêtrice et garante de la participation
- Elsa Leteurtre, LISODE, consultante experte en participation



Source: Démocratie Ouverte



Source: SolidaritéVilles.org

# C'est qui les "pros" en France ? Réseaux

- > 1500 personnes auto-déclarées sur l'ICPC
- 467 "consultants" auto-référencés sur le site ICPC
- 281 "agents territoriaux" auto-identifiés dans le domaine
- 195 associations et fondations, 167 "autres"
- 38 dans entreprises et chambres consulaires
- des élus

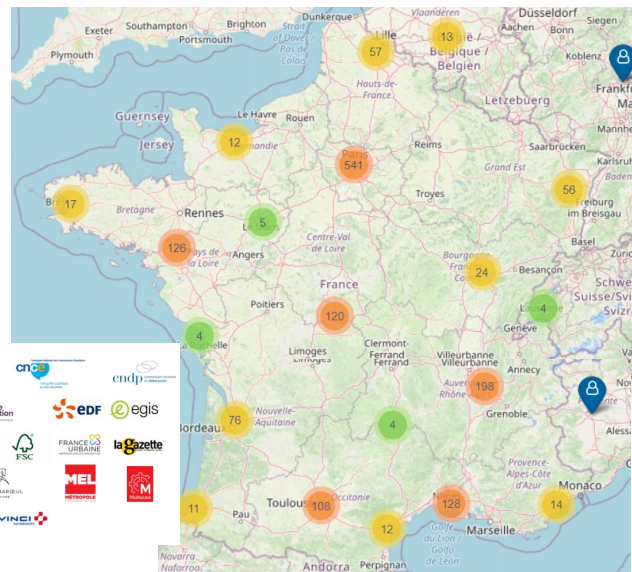
> Les chercheurs sont surtout au GIS DP (56 labos - cf. webinar 12) !

> Entreprises : Déciderensemble.com

> Réseau gouvernemental & public

<https://gouvernement-et-citoyens.consultation.etalab.gouv.fr/>

**Gouvernement & Citoyens**



# Fonctions / rôle des “pros” de la participation

- Conseiller, orienter
- Concevoir, organiser les processus participatifs
- Former
- Faciliter, animer, modérer, “médier”
- Instrumenter, équiper (matériel, numérique)
- Orienter, enrichir
- Réguler
- Evaluer, analyser
- Synthétiser, rendre compte, rapporter
- Rassurer, assumer la responsabilité procédurale (et parfois politique)
- Faire accepter, légitimer

*Savoir-écouter*

*Savoir-observer*

*Savoir-faire*

*Savoir-faire-faire*

*Savoir-faire-parler*

*Savoir-faire-partager*

*Savoir-faire-agir-ensemble*

*Savoir-faire-créer*

*Savoir-faire-choisir*

*Savoir-faire-finir*

*pour Accompagner*

# Des titres, statuts et compétences... variés

- **Consultant.e, expert.e** : cadre très divers (et flou)
- **Facilitat.eur.rice** → procédural, neutralité : certification <https://www.iaf-world.org/>
- **Médiat.eur.rice sociale** → normalisé: <https://www.francemediation.fr/participation-des-habitants>
- **Animat.eur.rice** : pas de cadre formel, mélange procédure / contenu (p.e. CPIE)
  - Cas spécifique de l'Education Populaire, de ses formations et impacts
- **Maître d'ouvrage, pilote de participation** : plutôt administratif, gestionnaire
- **Pilote politique** : élu en charge de la participation, démocratie locale
- **Chargé.e de démocratie locale, de vie citoyenne** : dans une collectivité
- **Garant.e** : arbitre procédural, formé.e, certifié.e → <https://www.debatpublic.fr/garants/>
- **Commissaire enquêt.eur.rice** : synthèse sur avis, aval. → <https://www.cnce.fr/>
- **Observat.eur.rice, évaluat.eur.rice, analyste** : formation SHS
- **Chercheur.r.se** - cf webinaire 12
  - Et parfois des citoyen.ne.s devenant "pros" de la participation !

# Origines, postures & éthique des “pros”

- Origines :

- Conviction initiale, motivation → rôle social
  - Formation, engagement, hasard
- Expérience de terrain, pratique, diversité des cas

- Postures en débat

- Etre tiers, neutralité vs. orientation, conseil, pilotage
- Inclusion, tolérance, écoute, reformulation, acceptation des conflits
- Différencier facilitation / acceptologie / processus décisionnel (cf. webinaire 1 !)
- Participation “amont” à privilégier → place / temps de la commande ?
- Responsabilité méthodologique / procédurale forte face à la confiance des pilotes
- Rôle “tampon” en relationnel et politique, portage de la demande démocratique
- Evaluation, reddition des comptes, suivi

- Enjeux éthiques

- Focale procédurale, place des chartes, de l’ingénierie préalable, lien aux garants
- Neutralisation des manipulations, des saisies, des détournements
- Pas d’extrémisme pro-participation → choix raisonnés des intensités participatives (webin 5)
- Positionnement des régimes de connaissance : apports scientifiques + savoirs locaux, du quotidien (webin 11)
- Ethique personnelle vs. structure / emploi
- Lâcher-prise, s’effacer, laisser-faire



Synthèse des Groupes d'échange de pratiques des 10, 17 et 21 mars 2017 à Paris, Lyon et Nantes  
organisés en partenariat avec l'association Asterya

Posture, professionnalisation & éthique  
dans les métiers de la participation

<https://i-cpc.org/wp-content/uploads/2018/02/synth%C3%A8se-GEP-VFinale.pdf>



## 2 interventions de “pros”

Elsa Leteurtre, SCOP LISODE

Anne-Isabelle Pardineille, commissaire enquêtrice & garante



Jean-Emmanuel  
Rougier



Mathieu  
Dionnet



Amar  
Imache



Elsa  
Leteurtre

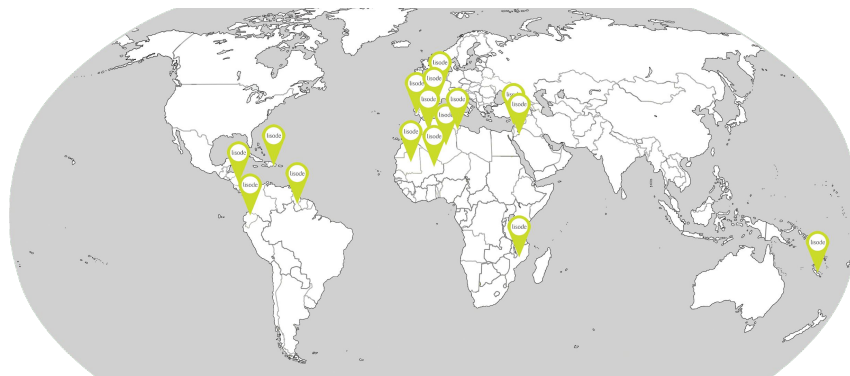
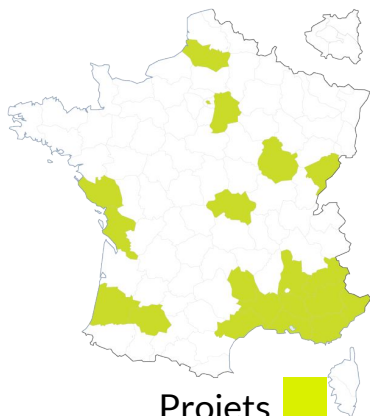


Audrey  
Barbe



Emmanuelle  
Espuche

**Nous sommes  
 une SCOP  
 créé en 2008  
 basée à Montpellier  
 spécialisée en  
 ingénierie de la  
 concertation**



**Gestion  
 de l'eau**

- Gestion quantitative (EVP, PGRE)
- Gestion qualitative (AAC, ZTHA)
- Risque inondation
- Eaux souterraines
- SAGE/GIRE

**Projets  
 de territoire**

- Reserve de biosphère
- Pôle Nature
- Programme LEADER
- Agenda 21
- AMP

**Politique  
 de la Ville**

- Aménagements
- Conseils citoyens
- SCOT
- PLU

**Autres  
 thématiques**

- Apiculture
- Risque incendie
- Pêcherie
- Changement climatique
- Energie

**Animations  
 ponctuelles**

- Ateliers d'écriture
- Conférences de citoyens
- Séminaires

## Intérêts de faire appel à un consultant :

Se faire conseiller sur la conception/le pilotage de son processus de concertation  
Avoir un(des) animateur(s) neutre(s) et expérimenté(s)  
Avoir un évaluateur neutre et expérimenté  
Se former

## Nous vous ACCOMPAGNONS dans chaque étape d'une concertation :

Analyse du contexte    Planification du processus    Choix des outils et méthodes    Facilitation des ateliers    Evaluation du processus

## Formats de contractualisation :

De gré-à-gré  
Appel d'offres, Accord cadre  
Appel à projets (recherche et aide au développement)

## Exemples de clients :



## Contributions au partage d'expériences

Guide, articles, bilans de concertation  
téléchargeables gratuitement depuis  
notre site internet : [www.lisode.com](http://www.lisode.com)



### Synthèse des ateliers participatifs de concertation

—  
Futur parc urbain  
sur les anciennes  
pépinières Pichon.



LE GARANT DE LA  
CONCERTATION CNDP  
ET LE COMMISSAIRE  
ENQUÊTEUR, ACTEURS  
DE LA PARTICIPATION  
CITOYENNE  
RÈGLEMENTAIRE

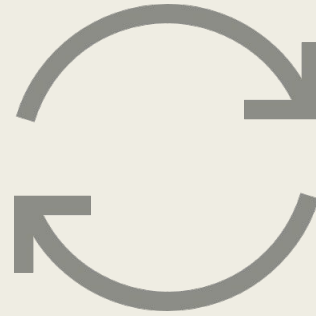
Anne-Isabelle  
PARDINEILLE

membre de la Compagnie  
des Commissaires  
Enquêteurs du Languedoc  
Roussillon et de la CNCE,  
garant de la concertation  
CNDP

Mars 2021

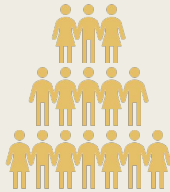
Illustrations de Xavier GORCE  
réalisées dans le cadre des  
Journées Nationales de la  
Participation – Grenoble 2019 -

Pourquoi des  
procédures de  
démocratie  
participative  
réglementaires  
?



En réponse à deux conséquences  
principales lors de la réalisation d'un  
projet:

# 1. Atteinte à la propriété privée



L'enquête publique date de la  
Révolution Française



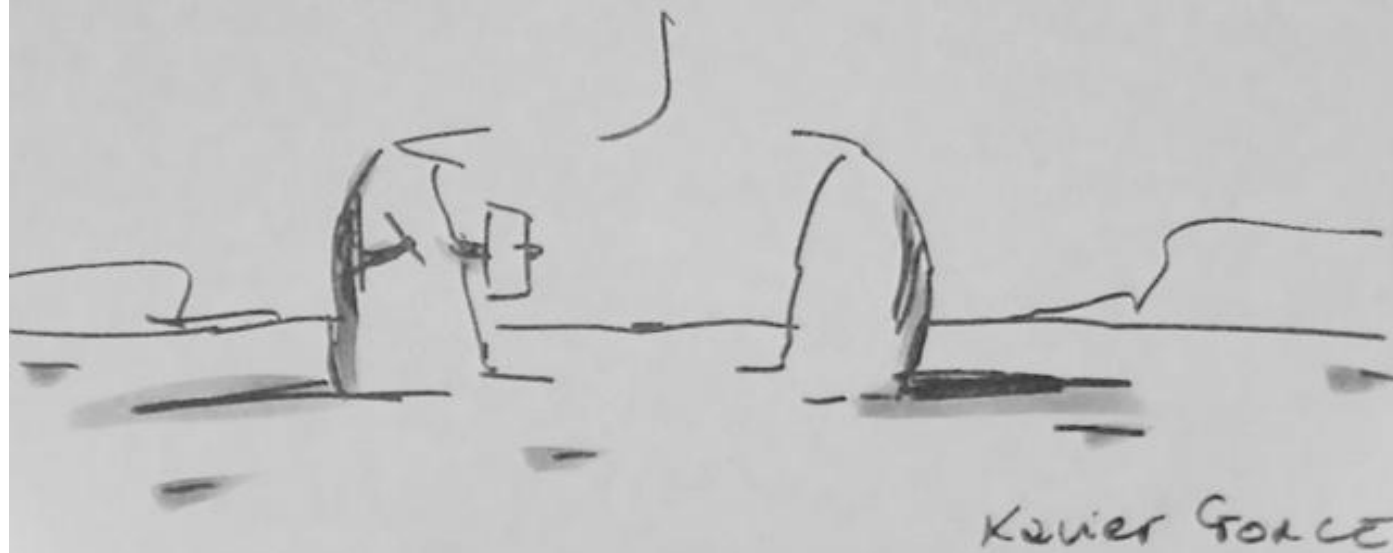
Elle a eu beaucoup d'importance pour le  
passage des voies ferrées en France au  
XIX -ème siècle dans une France très  
agricole

« **Code de l'expropriation pour cause  
d'utilité publique** »



On peut porter atteinte au droit de propriété  
des citoyens, mais il faut que ce soit pour le  
bien de tous et après enquête publique.

Vous êtes pour ou contre  
le passage du TGV dans  
votre jardin ?





## 2. IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT



prise de conscience récente (lois successives depuis 1976)

- PAYSAGES
- SITES PROTEGES
- LITTORAL
- MONTAGNE
- ZONES PROTEGEES (oiseaux, espèces en danger...)
- ZONES HUMIDES
- NAPPE PHREATIQUE
- ....
- « **CODE DE L'ENVIRONNEMENT** »



**TROIS FORMES  
PRINCIPALES DE  
DEMOCRATIE  
PARTICIPATIVE  
REGLEMENTAIRE**

---

LA CONCERTATION  
préalable avec garant

---

LE DEBAT PUBLIC

---

L'ENQUETE  
PUBLIQUE



LORS DE L'  
ÉLABORATION  
D'UN PROJET, D'UN  
PLAN OU D'UN  
PROGRAMME LA  
CONCERTATION  
EST OBLIGATOIRE:  
« VOTRE AVIS EST  
IMPORTANT! »


Information du public



Participation du public



Recueil, synthèse et analyse des données



Bilan ou rapport donnant un avis



Quelles suites?

DEROULEMENT  
GENERAL D'UNE  
CONCERTATION  
REGLEMENTAIRE

Maintenant, nous allons  
passer au vote...



Kavir GORCE -

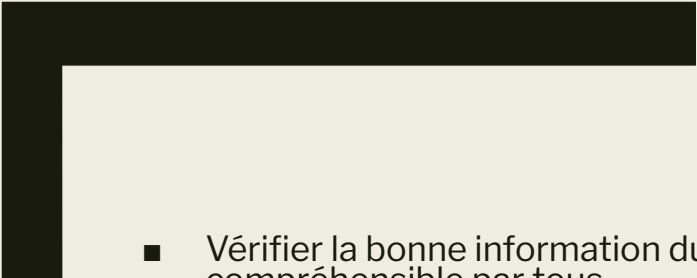

TROIS PROCÉDURES  
PARTICULIÈRES  
BÉNÉFICENT  
D'UN TIERS-GARANT,  
C'EST-À-DIRE UNE  
PERSONNE  
IMPARTIALE,  
NEUTRE,  
INDÉPENDANTE

# Le garant de la concertation est inscrit sur une liste nationale

- Il est recruté et formé par la CNDP, Commission Nationale du Débat Public.
- Sur la base du volontariat et après passage devant une commission nationale de recrutement.
- Renouvelable tous les 4 ans
- Il a un statut de « collaborateur occasionnel du service public »
- C'est un « nouveau venu » dans l'éco-système participatif : il a été imaginé et voulu par l'équipe de Ségolène Royal, alors ministre de l'Environnement, à la suite des oppositions à l'aéroport ND des Landes et au barrage de Sivens, par l'ordonnance du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement.
- 250 garants répartis sur le territoire dont 40% de femmes
- Nommés par la CNDP après saisine officielle ou désigné par un maître d'ouvrage dans le cadre d'une mission d'appui.

# Le commissaire enquêteur est inscrit sur une liste d'aptitude préfectorale départementale

- Il est recruté sur la base du volontariat après passage devant une commission de recrutement regroupant des représentants du Tribunal Administratif, de la Préfecture, DDTM, associations environnementales, association des maires, conseil départemental...
- Il est renouvelable tous les 4 ans par passage devant cette même commission.
- Il a un statut de « collaborateur occasionnel du service public ».
- Le CE est un « vieux routard » de la participation, issu des lois libérales révolutionnaires. Sous Napoléon 1er. l'EP a pour objectif d'adapter la décision administrative à la protection de la propriété - Avec le développement de la notion de protection de l'environnement, la loi du 12 juillet 1983 dite « loi Bouchardeau », donne à l'enquête publique un vrai caractère démocratique et un poids certain auprès des décideurs - L'adossement de la charte de l'environnement à la constitution affirme les principes de prise en compte de l'environnement et de participation du public - Les lois dites « Grenelle » des 3 août 2009 et 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement précisent, complètent et simplifient le régime des EP.
- Environ 4000 commissaires enquêteurs, répartis sur le territoire, moins de 20% de femmes.
- Il est essentiellement nommé par le Tribunal Administratif après saisine du maître d'ouvrage

- 
- Vérifier la bonne information du public, il faut qu'elle soit suffisante, transparente, compréhensible par tous.
  - Être le relais entre le public et le prescripteur « Maitre d'ouvrage » (celui qui mène le projet, le conçoit, le finance, en tire des bénéfices...) et aussi l'administration et les élus.
  - Recueillir les objections, observations, propositions, contre-propositions du public.
  - Rédiger un document sur l'ensemble de la procédure : forme et fond.
  - Donner un avis.
- 

**Le garant CNDP et le Commissaire  
Enquêteur ont un rôle de tiers-garant :**





# Des procédures qui se succèdent dans le



# Concertation Préalable avec garant ou bien Débat Public ( selon l'importance du projet)

- **Quand ?** Au début : quand on décide de lancer un projet ou un plan ou un programme (sur le plan local: routes d'importance, voies ferrées ou tram, ports, éoliennes... au plan national : Programmation Pluriannuelle de l'Energie, Documents stratégiques de façade... )
- **Comment ?** Une ou plusieurs personnes encadrent une concertation : GARANT DE LA CONCERTATION, CNDP (Commission Nationale du Débat Public).
- **Pourquoi ?** Pour juger de l'opportunité du projet : il peut être réalisé, modifié ou abandonné.
- **Résultat ?** Cette procédure fait l'objet d'un BILAN publié, conservé, dans le quel les garants attestent (ou pas) de la qualité de la concertation, synthétisent les observations, font des prescriptions pour améliorer la suite de la concertation jusqu'à l'enquête publique préalable à la réalisation du projet (parfois plusieurs années).
- **Le garant donne son avis sur la qualité de la concertation et non sur le projet.**

Après consultation, je suis heureux  
de vous annoncer que nous avons autant  
de contre-propositions que de participants.

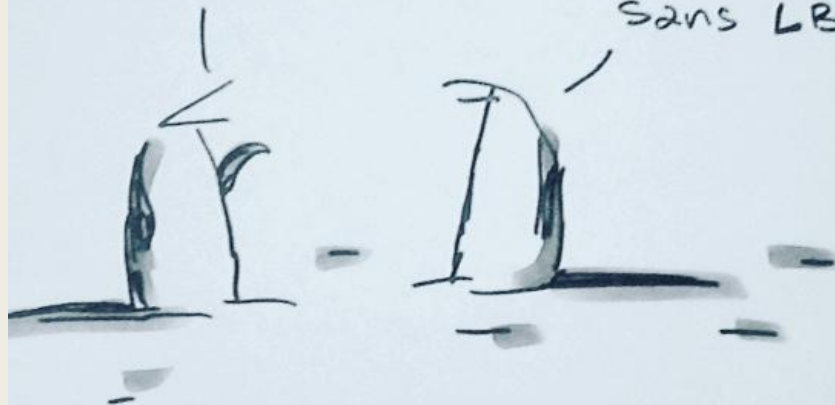


# Enquête publique

- **Quand ?** A la fin des études sur le projet : le dossier est fini. Il a fait l'objet des études et des consultations réglementaires. Juste avant de prendre la décision finale pour sa réalisation.
- **Comment ?** La procédure est menée par un COMMISSAIRE ENQUETEUR ou plusieurs en COMMISSION D'ENQUETE.
- **Pourquoi ?** Permettre au public de prendre position sur un projet finalisé. Dossier complet. Il peut juger en connaissance de cause. Le rapport doit être une aide à la décision pour l'autorité qui délivrera l'autorisation ou le maître d'ouvrage qui réalisera le projet (améliorations).
- **Problème :** Du fait que le projet est abouti à la suite de longues et coûteuses années d'études il est parfois difficile de le remettre en cause ou de le modifier,
- **Résultat :** Le commissaire enquêteur rédige un RAPPORT D'ENQUETE dans lequel il donne son avis sur le projet : avis favorable, avis défavorable , avis favorable avec réserve (s).
- **Le commissaire enquêteur donne son avis sur la qualité de la procédure mais aussi sur le projet, plan ou programme.**

Nous avons les meilleurs  
outils de consultations  
citoyennes

Avec ou  
sans LBD ?



Kavir Goncé -

EN CONCLUSION:  
DE BONS OUTILS  
DE  
PARTICIPATION  
RÉGLEMENTAIRE  
SOUVENT  
SOUS-EMPLOYÉS,  
PARFOIS  
MÉCONNUS,  
MAINTENANT  
MENACÉS

# Éléments de discussion

1. Formation des “pros” ? Certification ?
  - et des maîtres d’ouvrage pour choisir et piloter des “pros” ?
2. Accepter le coût d’intervention face au bénéfice attendu
3. Comment définir et encadrer l’intervention ?
4. Autonomisation méthodologique des pilotes et participant.e.s ?
  - Où commence l’exigence de professionnalisme ?
  - Faut-il professionnaliser des citoyens ?
5. A vous...