



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

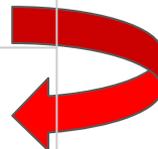
Où en sommes-nous ?



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

(Zoom INRAE désormais)

21/1/2021	Prospective participative	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	Planification participative	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	Participation numérique	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	Expertise et participation	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	La recherche sur et pour la participation	Quelles recherches sur et pour la participation ? Quelles questions scientifiques ? Comment les aborder ? Quel apport de la recherche à la pratique ?
18/3/2021	Les "pros" de la participation	Qui sont les professionnels de la participation ? Quelles spécialités ? Quels réseaux ? Comment travailler avec eux ? Comment choisir des consultants ?
1/4/2021	Participer ailleurs dans le monde	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	Former par et sur la participation	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

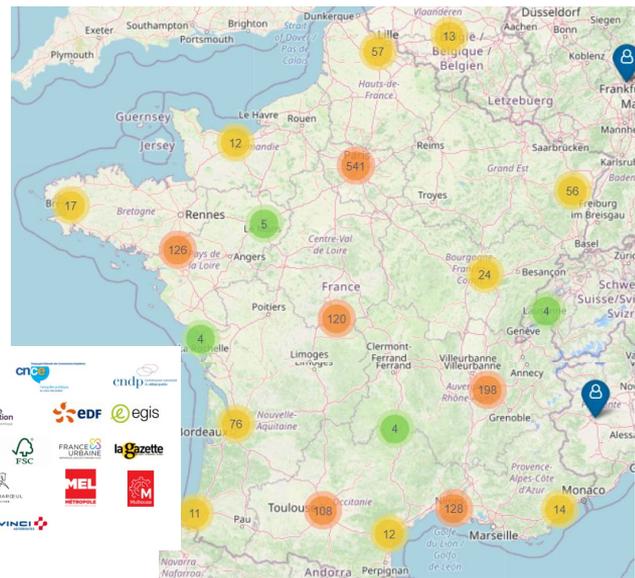
> Les chercheurs sont surtout au GIS DP (56 labos - cf. webinar 12) !

> 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

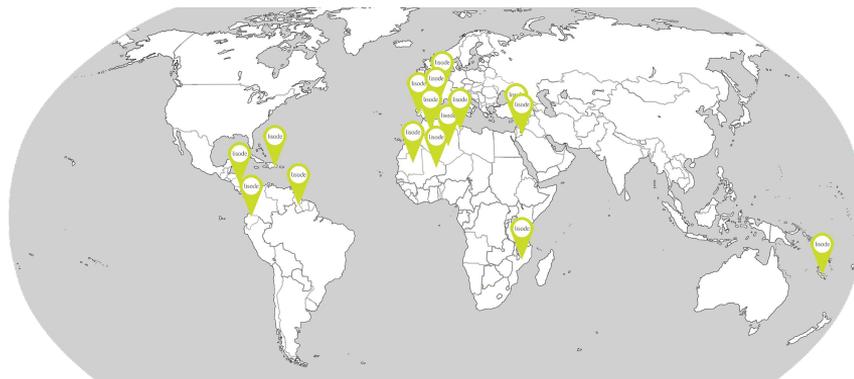
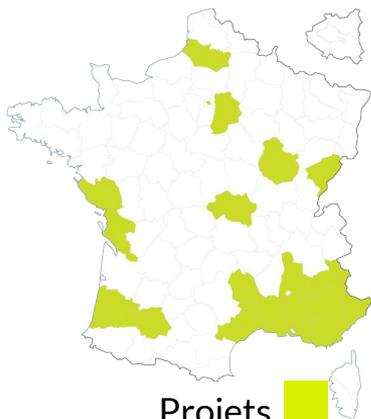


Audrey
Barbe



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



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

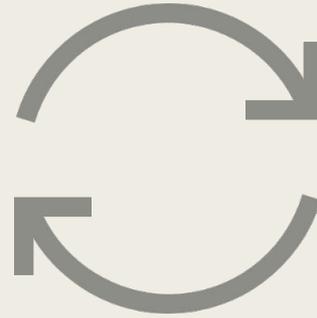
Anne-Isabelle
PARDINEILLE

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

Mars 2021

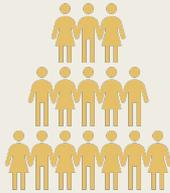
Illustrations de Xavier GORCE
réalisées dans le cadre des
Journées Nationales de la
Participation – Grenoble 2019 -

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



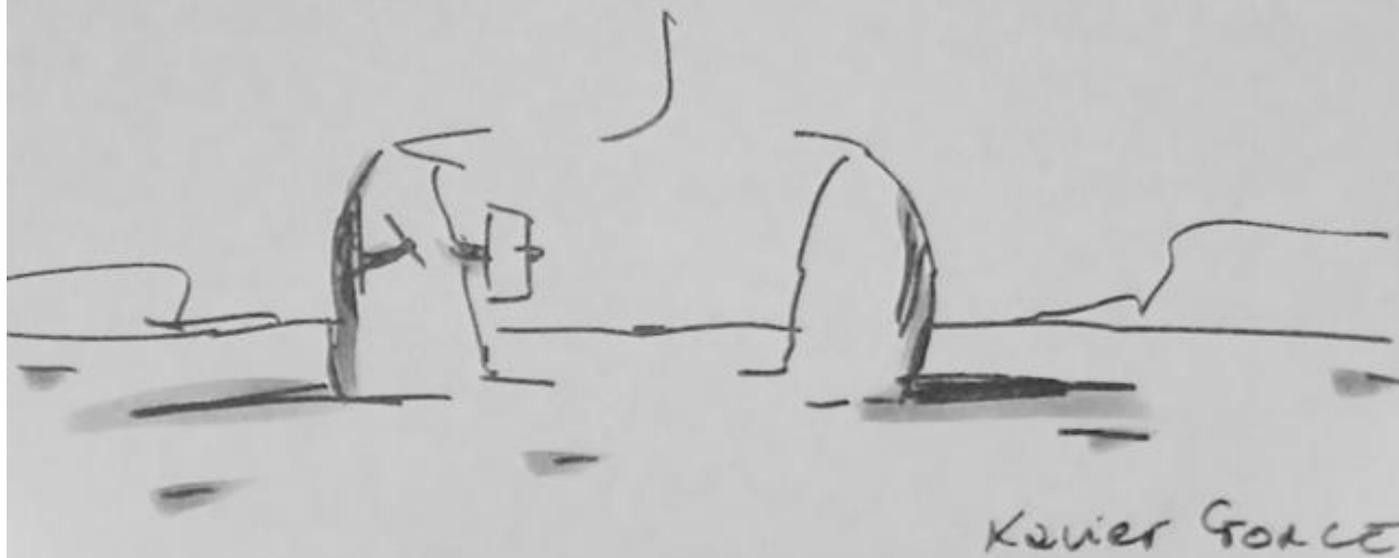
Elle a eu beaucoup d'importance pour le
passage des voies ferrées en France au
XIX -ème siècle dans une France très
agricole

« **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

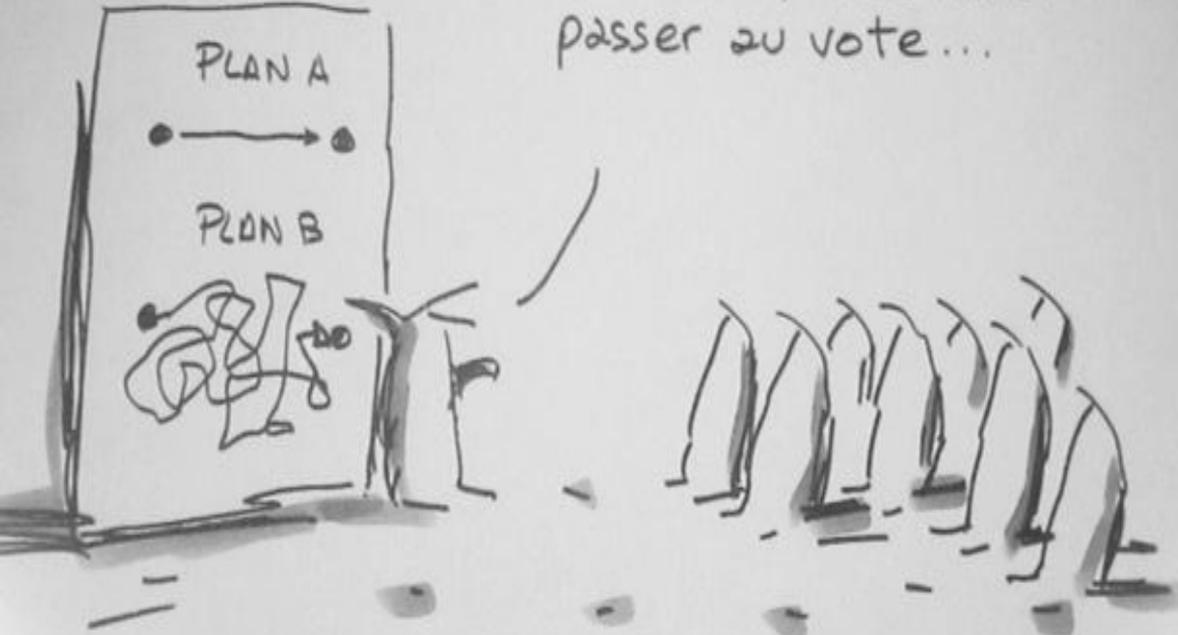
Recueil, synthèse et analyse des données

Bilan ou rapport donnant un avis

Quelles suites?

DEROULEMENT
GENERAL D'UNE
CONCERTATION
REGLEMENTAIRE

Maintenant, nous allons
passer au vote...



Kavir GORCE -

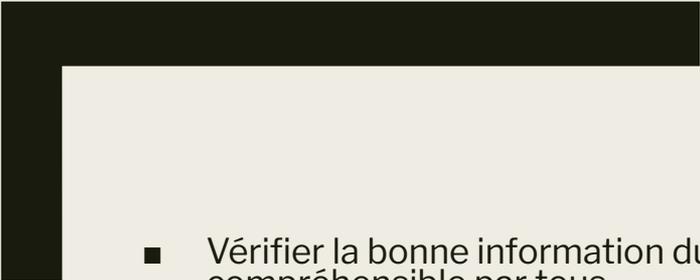
TROIS PROCÉDURES
PARTICULIÈRES
BÉNÉFICENT
D'UN TIERS-GARANT,
C'EST-À-DIRE UNE
PERSONNE
IMPARTIALE,
NEUTRE,
INDÉPENDANTE

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

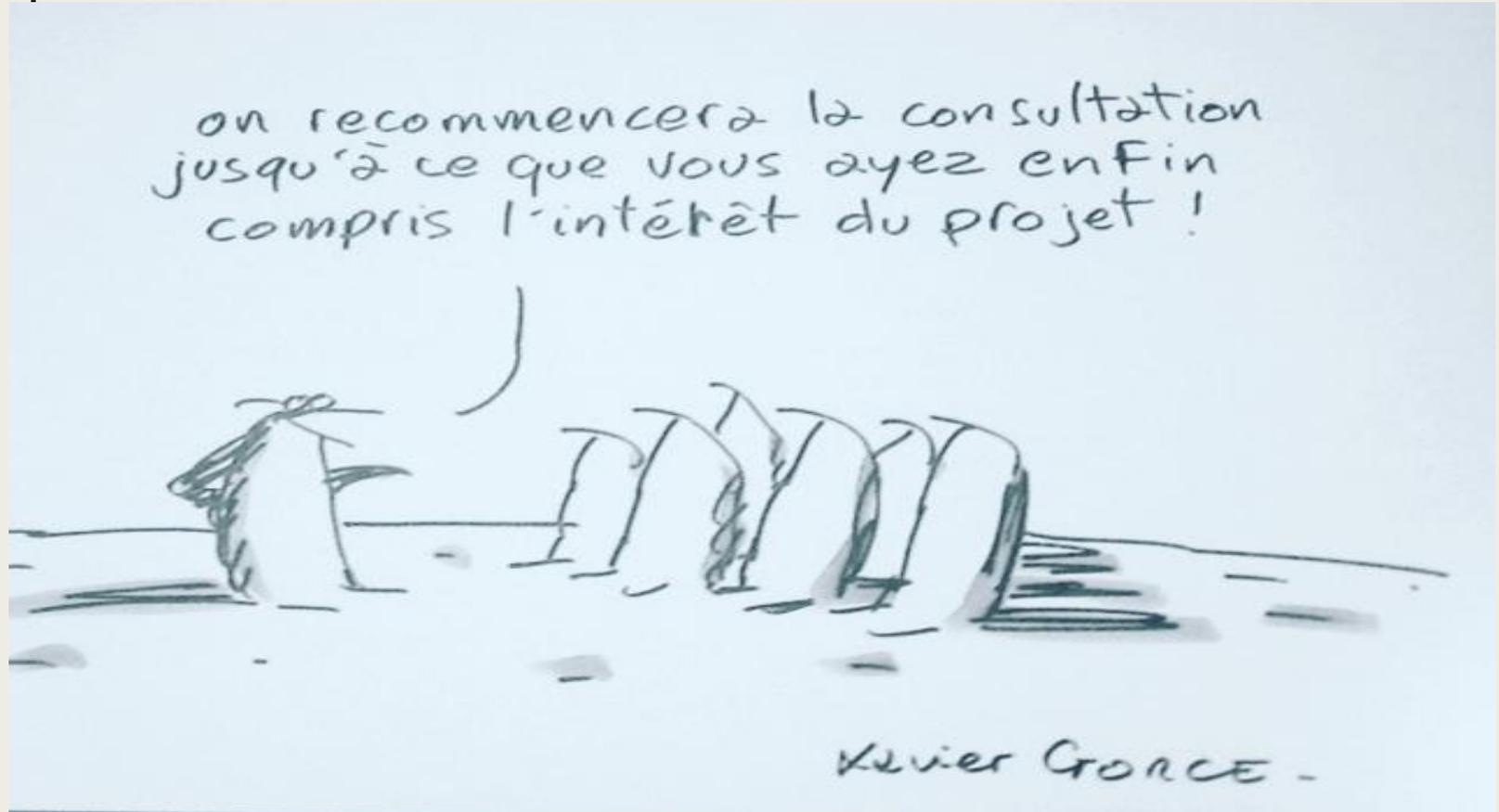
- Il est recruté sur la base du volontariat après passage devant une commission de recrutement regroupant des représentants du Tribunal Administratif, de la Préfecture, DDTM, associations environnementales, association des maires, conseil départemental...
- Il est renouvelable tous les 4 ans par passage 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.

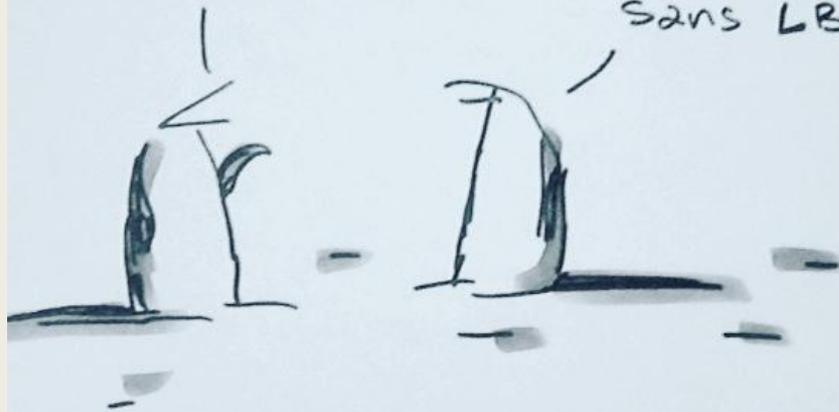


Enquête publique

- **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...