

Institut de la Concertation et de la Participation Citoyenne

Pratiques participatives en Occitanie : regards vers le passé, regards vers le futur

atelier praticiens-chercheurs

Montpellier, 23 mai 2018

Comment ont évolué les pratiques de participation et de concertation dans la région au cours des 10 dernières années ? Quels éléments du contexte national et local ont-ils pesé sur ces évolutions ? Comment ces pratiques évolueront-elles dans les 10 prochaines années ? Que pouvons-nous faire collectivement pour peser sur ces évolutions ?

Cet atelier avait pour objectif de partager nos expériences et de réfléchir à l'avenir de nos pratiques.

Il contribuera également à alimenter la rencontre qu'organiserà l'Institut de la concertation et de la participation citoyenne à Paris à l'automne 2018 dans le cadre de l'anniversaire des 10 ans de sa création.

Regards sur le passé

“Quels sont les faits qui ont fait évoluer les pratiques participatives dans votre environnement au cours des 10 dernières années ? Quelles ont été ces évolutions ?”

La première partie de cet atelier a permis, autour de ces questions, de dresser un état des lieux collectif de la décennie passée.

Les moteurs et les freins

Les **crises de confiance** sont parmi les principales causes de l'expansion de la participation. Les conflits d'aménagement (de Charlas ou de l'A51 jusqu'à Sivens et Notre-Dame des Landes) sont illustratifs de la fracture entre la population d'une part, les maîtres d'ouvrage et les décideurs publics d'autre part. On constate une remise en cause de l'expert, ainsi que de l'élus comme porte-parole de la population. Ces dynamiques ont peut-être été nourries par la culture française de la contestation (« J'ai mon mot à dire »).

Des **demandes** croissantes de la société : le besoin des citoyens d'être associés aux décisions, voire de prendre le pouvoir, « l'agilisation et la virtualisation » des relations sociales... En retour (?) un souci des institutions d'associer les usagers pour répondre aux mieux à leurs besoins.

La **réglementation** (en réponse à cette crise de confiance ?) a constitué un puissant moteur d'évolution des pratiques : lois, cadres ministériels, chartes, conventions internationales, directives de l'UE, de la Banque mondiale, de l'OCDE ou des grands bailleurs... Le *reporting* dans les entreprises et les institutions,

lié par exemple à leur responsabilité sociale, a joué un rôle dans le secteur privé comme dans le secteur public.

Des **mouvements d'idées** comme la théorie de l'engagement, la théorie du changement, le développement du pouvoir d'agir, la capacitation ou l'empowerment, l'accompagnement social ont également joué un rôle.

Des **exemples positifs** ont joué un rôle moteur : c'est le cas de régions et territoires pilotes : le Nord, Rhône-Alpes... Des expériences inspirantes : Saillans, Nuit Debout, les ZAD, l'habitat participatif... Une nouvelle génération de politiques, plus ouverte, a contribué à ces évolutions. Au total, c'est un changement de valeurs qui s'amorce dans le domaine de la décision publique et de l'organisation de la société.

Au registre des **freins** : les rigidités de certaines institutions, les résistances d'élus qui parfois invitent à la participation mais « pas trop non plus » et, du côté des citoyens, des interrogations sur la sincérité des démarches participatives : ne s'agit-il pas de faire croire qu'on s'intéresse à leur avis sans changer fondamentalement les façons de décider ? C'est « l'avancée du doute ».

Les effets : des trajectoires diverses et contrastées

La participation touche largement l'action publique. On constate :

- Un développement important de la concertation : conseils de quartier, environnement... Les « moments de concertation » se multiplient, les dossiers soumis à la concertation sont de plus en plus lourds et complexes.
- L'intégration des objectifs de la concertation à la commande publique (notamment en aménagement) est forte, au travers des appels d'offres. On constate la multiplication de ceux-ci et la construction d'un marché de prestations
- L'apparition d'une incantation participative, d'une injonction à participer.
- Et jusqu'à une instrumentalisation de la concertation et de ses « formats », avec les critiques que cela suscite (« participation, piège à cons »)

Outre la décision publique, la participation touche des domaines divers :

- les sciences participatives
- la recherche action-action participative
- des chantiers participatifs, des aménagements éphémères et spontanés,
- l'engagement citoyen au travers de pratiques ordinaires

Cette diffusion des pratiques suscite un développement de la demande d'animation (par conviction ou pas) et est liée à une professionnalisation du secteur, qui se traduit par :

- la nécessité de clarifier les règles du jeu de la participation, des avertissements donnés par exemple par des comités d'éthique
- la multiplication des formats de concertation, la diversification de leurs formes (introduction des artistes, montée de la concertation en ligne...)

- La multiplication des acteurs de la participation et leur organisation (réseaux notamment, comme l'ICPC)
- Un plus haut niveau d'expertise citoyenne
- La formalisation des pratiques et des méthodes, qui se manifeste elle-même par :
 - Des guides méthodologiques, une offre et une demande croissantes de formations
 - L'apparition des garants, chargés de veiller au respect de standards minimas
 - Le développement des chartes de la participation

Cela ne va pas sans difficultés ni contradictions. On remarque par exemple :

- des problèmes de mobilisation des participants, un déficit de représentation du citoyen « lambda » dans les espaces participatifs.
- un paradoxe entre, d'un côté l'institutionnalisation de la participation et de l'autre côté accroissement des GPII (grands projets inutiles et imposés) qui restent hermétiques au débat.

Regards sur le futur

« Qu'est-ce qu'il serait utile (ou pertinent) de faire pour développer les pratiques participatives localement, ou en Occitanie ? »

Autour de cette question, les participants ont été invités à faire des propositions et à sélectionner celles qui faisaient l'objet d'un accord entre eux. Ces propositions ont ensuite été regroupées postérieurement à l'atelier.

A destination du grand public

Eduquer

- Créer une Académie populaire de la participation : lieu d'éducation, espace de débat...
- Développer la culture du débat et les capacités à participer.
- Créer une culture commune par la form'action, partager des valeurs.
- Travailler avec les enfants dans les écoles pour développer leurs capacités.
- Aller vers plus d'appropriation des enjeux socio-environnementaux et politiques par tous les acteurs, encourager l'appropriation de la participation.

Améliorer les façons de faire (de se concerter, de faire participer)

- Impliquer les citoyens dans les décisions locales en allant au-devant d'eux, dans leurs lieux de vie.
- Organiser les concertations très en amont.
- Susciter et organiser des réseaux relais pour amener les idées de ceux qui ne viennent pas.
- Utiliser le tissu associatif comme porteur de mobilisation et d'engagement.
- Un principe : assumer et afficher les incertitudes.
- Adopter de nouveaux formats de participation : les passants sont des participants !

A destination des décideurs, élus, maitres d'ouvrages

Interpeller les institutions régionales

- Créer une conditionnalité des financements régionaux à la tenue et à l'évaluation d'une concertation.
- Valoriser le « temps citoyen » : temps consacré par chacun aux activités participatives.

Tirer des leçons et arguments de l'expérience

- Avoir une meilleure connaissance des impacts (économiques, sociaux, politiques) de la participation. En tirer des arguments pour les élus.
- Soutenir et valoriser les expérimentations et expériences en vue de l'édition d'un guide.
- Valoriser les expériences participatives.
- Développer des outils méthodologiques et des contenus à l'attention des élus pour les ouvrir à la VRAIE démarche participative et changer la commande publique.

2008-2018 : ce qui a compté

« Parmi les évènements et évolutions de ces 10 dernières années, lesquels ont eu, selon vous, un effet sur les pratiques participatives ? » Sur des panneaux affichés au mur, les participants à l'atelier étaient invités à exprimer leur opinion (pas d'effet, effet modéré, effet fort) au moyen de gommettes. Les résultats sont présentés ici sous forme d'une note synthétique de 10 (effet fort) à 0.

10 Printemps arabes

2010 – 2012 : des mouvements de contestation provoquent la chute de gouvernements en Tunisie, en Lybie, au Yémen et en Egypte, ainsi que des changements démocratiques dans d'autres pays, notamment au Maroc.

10 Professionnalisation

Le secteur de la participation se professionnalise : il concerne les consultants, les agents de collectivités, les associations et les entreprises. Un marché de prestations se développe. Les offres de formations augmentent.

10 Collectifs et mouvements citoyens

A partir de 2007, des mouvements citoyens se font connaître autour des élections ou de la recherche d'alternatives : Indignés, Nuit Debout, #mavoix, Colibris, Bleu Blanc Zèbres, Jours heureux, GNIAC, etc.

9 Notre Dame des Landes, Sivens, les ZAD...

Le projet d'aéroport de Notre-Dame des Landes, confirmé en 2008, est abandonné en 2018. En 2014, Rémi Fraisse est tué sur le site du barrage de Sivens. La France compte jusqu'à une quinzaine de ZAD.

9 Dialogue environnemental

2016 : l'Ordonnance sur la démocratisation du dialogue environnemental renforce la participation du public, crée un droit d'initiative des citoyens, encadre l'intervention des garants, modernise l'enquête publique.

9 Forum ouvert

2014 : Rennes expérimente le Forum ouvert à propos de son Plan Climat Energie. C'est la première fois que la méthode est mise en œuvre par une collectivité territoriale française. Elle se diffuse ensuite progressivement.

9 Austérité

Suite à la crise de la dette dans de nombreux pays de la zone euro, des politiques d'austérité provoquent une baisse des dépenses des Etats et des collectivités territoriales.

8 Associations et réseaux de praticiens

Des associations de praticiens sont créées : Décider Ensemble (2005), Institut de la Concertation et de la Participation Citoyenne (2008), Démocratie Ouverte (2014)...

8 GPI(I)

Les expressions « grands projets inutiles » et « grands projets inutiles et imposés », apparaissent au début des années 2010 pour désigner des projets dont l'utilité est jugée très contestable par leurs opposants.

8 Smartphones

La décennie 2010 voit une expansion considérable de l'usage du smartphone. De 2010 à 2015, leur nombre est multiplié par 3 en France, développant de nouveaux usages.

8 Transition

Le mouvement de la transition se développe en France au cours des années 2010, mobilisant les citoyens pour répondre aux défis posés par le changement climatique.

8 Constitutions latinoaméricaines

Des réformes constitutionnelles en Equateur (2008) et en Bolivie (2009) permettent aux citoyens d'avoir plus d'influence sur la politique publique à différents niveaux.

8 Budget participatif à Paris

2014 : Paris rejoint les nombreuses villes ayant mis en place un budget participatif. Le sien représente 100 millions d'euros, soit 1% du budget total de la Ville et 5 % des projets d'investissement.

7 Migrants

L'afflux des migrants en Europe monte progressivement et connaît un fort développement médiatique à partir de 2015.

7 Opinion

Selon les sondages, l'idée de participation des citoyens à la décision publique progresse dans l'opinion publique et dans les pratiques des collectivités territoriales.

7 Civic Techs

Les outils numériques se développent. L'expression Civic Tech (ou technologies civiques) se popularise pour qualifier des technologies visant à mettre le citoyen au cœur des processus démocratiques grâce au numérique.

7 Conseils citoyens

2014 : suite au rapport Bacqué-Mechmache, la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine crée les conseils citoyens dans les quartiers prioritaires de la politique de la Ville.

6 Charte de la participation

2016 : la Charte de la participation du public, proposée par le ministère de l'Environnement, renouvelle la Charte précédente de 1996.

6 Recherche

Le champ de recherches se structure : réseau DEL-Démocratie Électronique Locale (2002), GIS Démocratie et Participation (2009), OPDE-Outils pour Décider Ensemble (2014), revue « Participations » (2015).

6 Attentats

Une série d'attentats secoue la France (2015-2018) et contribue à créer un sentiment d'insécurité.

5 Constitution islandaise

2009 : l'Islande entame la révision de sa constitution : forum national, débats, rédaction d'un texte par 25 citoyens et référendum (2012). Depuis lors, la mise en place de cette nouvelle constitution est suspendue.

5 Gouvernement ouvert

En 2011, le Partenariat pour un gouvernement ouvert, initiative internationale, promeut la transparence de l'action publique, de nouvelles formes de consultation et de participation citoyenne, les civic techs.

5 Grenelle

2010 : la loi Grenelle II prévoit l'instauration d'une « démocratie écologique », en créant des outils de concertation et d'information au sein des entreprises, des collectivités territoriales et de l'État.

Participants

AMAR Michèle	Médiations plurielles antenne sud
BERTHOME Karim	AgroParisTech
CAPDEVILLE Marianne	Agence Actions Territoires
CHABASSE Yoan	Consultant
COUMEL Jean-François	Compagnie des commissaires-enquêteurs LR (Gard)
CROMBEZ Marie Agnès	Travailleur social
DEVAU Diane	APIEU-Atelier permanent d'initiation à ,l'environnement urbain
DOSIAS-PERLA Davia	Artistes-atelier ARTDev
FERRAND Nils	IRSTEA G-Eau
GERARD Roland	Education à l'environnement
GUIHENEUF Pierre-Yves	Institut de la Concertation et de la Participation Citoyenne
HASSENFORDER Emeline	IRSTEA G-Eau
IMACHE Amar	Lisode
SQUID-PONCELIN Clémence	Lisode
JAMET Jacqueline	CLCV-Consommation, logement et cadre de vie
LAVIGNE Aude	ARIAL Aude Lavigne Consultante
MATELET HARDIAL Sabrina	Médiatrice sociale en faveur de la participation citoyenne
MICHEL Laura	Université de Montpellier
REY-VALETTE Hélène	Université de Montpellier
RICHARD Audrey	Independant Etudes et recherche
SCOTTO D'APPOLONIA Lionel	Artistes-atelier ARTDev
THELEN Mathieu	Médiations plurielles

Organisateurs

Pierre-Yves Guihéneuf, Aude Lavigne, Matthieu Thélen, Laura Michel, Hélène Rey-Valette.