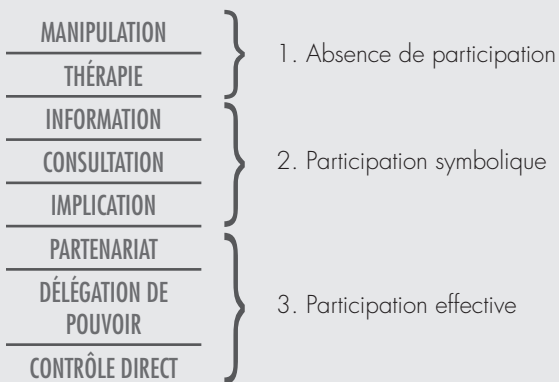


## Atelier 2 « Participation des acteurs : principes et normes de pratique »

Dans sa forme la plus exigeante, l'acceptabilité sociale demande de mettre en place un processus ouvert qui souscrive aux valeurs démocratiques. Ce processus ne peut s'imposer de manière unidirectionnelle par le haut. Il demande de la part des autorités et promoteurs publics et privés une ouverture afin de faciliter la participation des acteurs et de la rendre la plus éclairante possible. Un tel processus de mise en débat peut conduire à remettre en cause le projet, tant dans sa finalité que dans ses formes. En effet, la participation ne conduit pas forcément à l'acceptation.

Acceptabilité sociale et participation publique ne sont pas des synonymes. La participation publique peut être définie comme l'implication d'individus et de groupes, positivement ou négativement touchés ou intéressés par une intervention proposée (ex. : un projet, un programme, une politique) sujette à un processus de prise de décision<sup>1</sup>. Dans la pratique, la participation prend différentes formes (consultation publique, comité de suivi, table de concertation, comité de cogestion, etc.), où les individus et groupes ont une influence plus ou moins forte sur les décisions qui en découlent.

Au cours des dernières années, on constate l'émergence et la multiplication des processus de participation. En dehors du modèle du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) qui peut servir de référence, il existe peu de balises pour encadrer ces processus. Néanmoins, dès 1969, Arnstein proposait d'illustrer ces différences à l'aide d'une échelle de la participation : plus on progresse dans l'échelle, plus les exigences sont fortes en termes de partage du pouvoir. On distingue trois grands niveaux :



Source : Adaptation et traduction libre de : Arnstein, Sherry R. (1969) « A Ladder of Citizen Participation », *Journal of the American Institute of Planners*. Volume 35, no 4, p. 217.

<sup>1</sup>André, Pierre, avec la collaboration de Bert Enserink, Desmond Connor et Peter Croal (2006) *Participation publique : Principes internationaux pour une meilleure pratique*. Publication spéciale Série no 4. Fargo, États-Unis : International Association for Impact Assessment. p. 1 ([http://www.iaia.org/publicdocuments/special-publications/SP4\\_fr.pdf](http://www.iaia.org/publicdocuments/special-publications/SP4_fr.pdf))

Le premier niveau, l'échelon le plus bas de la communication, n'est pas considéré comme une forme de participation, car jugée insuffisante et pouvant mener à des formes de manipulation.

1. Le deuxième niveau est associé à un pouvoir symbolique où la participation est axée sur la circulation de l'information, la consultation auprès de la population et la concertation.
2. Le troisième niveau est celui où s'exerce un pouvoir citoyen. La participation prend alors des formes de partenariat entre les associations citoyennes et ceux qui ont des compétences scientifiques, juridiques et politiques, de délégation d'un pouvoir et de contrôle citoyen.

De nombreux travaux ont mis en évidence des principes fondamentaux et opérationnels pour rendre la participation publique effective. Le tableau suivant synthétise ces règles de l'art, qui traduisent un ensemble de principes destinés à encadrer les processus de participation publique pour assurer leur rigueur et leur intégrité. Le respect de ces règles est variable et demeure à la discrétion de ceux et celles qui initient de la participation publique.

## **Les huit règles de l'art de la participation publique**

### **1. Adéquation entre les objectifs, les mécanismes et les ressources investies**

Un mécanisme n'est jamais bon en soi, mais dans son contexte et en fonction des objectifs poursuivis. Les objectifs visés doivent être clairement énoncés et le processus participatif doit être planifié en fonction de ces objectifs. Il faut y allouer les ressources, humaines et matérielles, nécessaires. Le temps est aussi une ressource essentielle, puisque la participation s'inscrit souvent dans la durée.

### **2. Indépendance**

Un exercice de participation publique doit être piloté par une instance crédible et indépendante. L'instance doit respecter des règles d'éthique connues de tous.

### **3. Qualité et accessibilité de l'information**

L'information fournie aux participants et participantes d'un exercice de participation publique doit être objective, complète, claire et pertinente. Elle doit aussi être gratuite et facilement accessible. Idéalement, des résumés doivent être disponibles.

### **4. Accès au processus et diversité de participation**

À moins que le mécanisme de participation retenu ne requière un échantillonnage, toute personne intéressée ou susceptible d'être touchée par le résultat d'une démarche doit y avoir un accès équitable. La participation des minorités et des groupes vulnérables doit être encouragée et facilitée, de même que la diversité des points de vue.

### **5. Communications adéquates**

Le public doit être convoqué et informé dans des délais raisonnables et par des moyens susceptibles de l'atteindre et de l'interpeller. Les participants et participantes doivent recevoir toute autre information pertinente à la compréhension du processus.

## **6. Clarté des modalités de participation**

Les modalités de participation doivent être adaptées au public et au contexte. Elles doivent être claires et connues dès l'annonce de la démarche. Ces règles doivent préciser les personnes qui peuvent participer, le lieu, l'horaire, le processus d'inscription s'il en existe un, l'ordre du jour, la documentation disponible, les modalités d'expression (droits de parole, fiches de commentaires, dépôt et audition des mémoires, etc.).

## **7. Prise en compte de la participation dans la décision**

Il est impératif de gérer les attentes des citoyens et citoyennes en précisant d'emblée le degré d'engagement et d'influence qu'ils sont appelés à exercer sur la prise de décision. Les participants et participantes doivent savoir ce que l'on attend d'eux, de quelle manière le résultat de leur participation sera pris en compte par les décideurs, et quels sont les moyens de reddition de comptes prévus.

## **8. Transparence et suivi**

L'instance qui fait participer doit préciser dans quels délais, sous quelle forme et par quels moyens les résultats de la participation du public seront communiqués et de quelle manière un suivi sera assuré.

Source : Institut du Nouveau Monde, août 2013<sup>2</sup>.

Questions :

1. Quels acteurs devraient participer et comment s'assurer de leur implication ? Qui peut reconnaître la légitimité des acteurs à participer ?
2. Selon vos expériences, quelles conditions sont requises en termes de participation pour mener à des consensus solides et des décisions partagées (acceptation ou refus) ?
3. En vous référant aux règles de l'art de la participation publique, certains principes et règles vous semblent-ils plus difficiles à mettre en œuvre ? Où se situent les blocages selon votre expérience ?

---

<sup>2</sup> En s'inspirant des principes et des bonnes pratiques recensés auprès de différents organismes internationaux, l'INM a établi avec la collaboration de la Corporation de protection de l'environnement de Septîles huit « règles de l'art » ou conditions à instaurer afin d'assurer la réussite d'un exercice de participation publique. Publiées dans le Guide d'accompagnement des citoyens pour se préparer à une audience publique en environnement (2013), les règles de l'art traduisent un ensemble de principes destinés à encadrer les processus de participation publique. Références : AmericaSpeaks ([www.americaspeaks.org](http://www.americaspeaks.org)), Association internationale pour la participation du public ([www.iap2.org](http://www.iap2.org)), International Association for impact Assessment ([www.iaia.org](http://www.iaia.org)), Secrétariat international francophone pour l'évaluation environnementale ([www.sifee.org](http://www.sifee.org)), Organisation de coopération et de développement économiques ([www.ocde.org](http://www.ocde.org)), Union européenne ([www.unece.org](http://www.unece.org)).