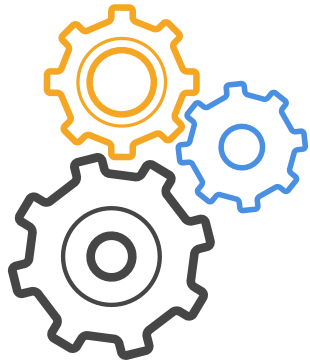


LA PARTICIPATION CITOYENNE

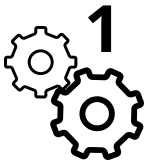


Présentation préparée par
Nicolas Lavallée et Marie-Pierre Arsenault
Mai 2021



Plan de la présentation

- 1. Définitions de la participation citoyenne**
- 2. Les règles de l'art de la participation citoyenne**
- 3. Comment informer les parties prenantes**
- 4. Facteurs de succès et d'échecs**
- 5. Le syndrome NIMBY**
- 6. Constats - Pièges à éviter**
- 7. Quelques outils**
- 8. Références**



1. Définitions

Voici deux définitions complémentaires de la participation citoyenne offertes par le CPEQ*

1. « Le résultat d'un processus par lequel les parties concernées construisent ensemble les conditions minimales à mettre en place pour qu'un projet, programme ou politique s'intègre de façon harmonieuse, et à un moment donné, dans son milieu naturel et humain »
2. « L'acceptation anticipée d'un risque à court et à long termes qui accompagne soit un projet, soit une situation. [...] Un risque est considéré acceptable par une collectivité lorsque celle-ci peut en accepter les conséquences, les dommages, au regard de sa probabilité d'occurrence. »



Quel est le pourcentage qui permet de savoir si l'acceptabilité sociale est suffisante?!?

*CPEQ : Conseil Patronal de l'Environnement du Québec.

1. Définitions - Dimensions

Trois dimensions de l'acceptabilité sociale selon le CPEQ :

1. L'acceptabilité sociopolitique : Acceptabilité des technologies, des politiques et des cadres en place par les politiciens et les décideurs, par le public et par les parties prenantes principales.

2. L'acceptabilité communautaire : Acceptabilité des installations, des promoteurs, des investisseurs et des gestionnaires, par les résidents, les autorités et autres parties prenantes locales.

3. L'acceptabilité de marché : Acceptabilité des investissements encourus, des risques financiers et des prix et taxes, par les consommateurs, les investisseurs, les compagnies concernées et les politiciens.



1. Définitions - Échelle de la participation publique

Étapes

1. Informer

2. Consulter

3. Impliquer

4. Collaborer

5. Empower

But de la participation

Offrir au public une information objective et équilibrée pour l'aider dans la compréhension des problèmes, alternatives, opportunités et solutions.

Obtenir la rétroaction du public sur des analyses, alternatives et décisions.

Travailler directement avec le public à travers un processus permettant que préoccupations et aspirations du public soient constamment comprises et considérées.

Travailler en partenariat avec le public dans chaque aspect d'une décision incluant le développement d'alternatives et l'identification de solutions préférées.

Remettre dans les mains du public la décision finale.

Promesse au public

Nous allons vous garder informés.

Nous allons vous garder informés, écouter et reconnaître vos préoccupations et aspirations et offrir une rétroaction sur le rôle qu'aura joué le public et son opinion dans la prise de décision.

Nous allons travailler avec vous pour nous assurer que vos préoccupations et aspirations se retrouvent directement dans les alternatives développées et offrir de la rétroaction sur le rôle qu'aura joué le public et son opinion dans la prise de décision.

Nous allons nous tourner vers vous pour des conseils et des innovations dans la formulation de solutions et incorporer vos conseils et recommandations dans les décisions au meilleur de nos capacités.

Nous allons mettre en place ce que vous décidez.



2. Les règles de l'art de la participation citoyenne

Selon l'Institut du Nouveau Monde, il y a 8 règles de l'art à respecter dans la participation citoyenne :

1. Adéquation entre les objectifs, les mécanismes et les ressources investies;
2. Indépendance;
3. Qualité et accessibilité de l'information;
4. Accès au processus et diversité de participation;
5. Communications adéquates;
6. Clarté des modalités de participation;
7. Prise en compte de la participation dans la décision;
8. Transparence et suivi.

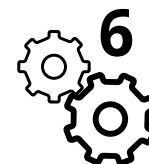
2. Les règles de l'art de la participation citoyenne

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. Les objectifs doivent être clairement énoncés et le processus doit être planifié en fonction de ces objectifs. Il faut allouer les ressources nécessaires, tant humaines que matérielles. Le temps est aussi une ressource essentielle, puisque la participation s'inscrit souvent dans la durée. »

- Les objectifs de la participation publique sont clairement énoncés;
- Les ressources dédiées à la participation publique sont suffisantes et appropriées au contexte, aux publics visés et aux objectifs;
- Un temps alloué à la participation est suffisant pour permettre une préparation et une participation de qualité;
- Le personnel dédié est compétent en matière de participation publique;
- Le recours à des mécanismes adaptés à des processus participatifs d'ampleur variée est préconisé.*

**Les exemples en bleu proviennent du Diagnostic de participation publique dans la Ville de Québec, Institut du Nouveau Monde, 2017.*



2. Les règles de l'art de la participation citoyenne

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. »

- Des acteurs crédibles et indépendants sont chargés de la mise en œuvre des démarches participatives;
- Les responsables du processus adhèrent à un code d'éthique ou de déontologie, ou à un énoncé de règles de l'art;
- Les responsables du processus sont tenus de déclarer tout intérêt susceptible de compromettre l'indépendance du processus.



3. Qualité et accessibilité de l'information.

« L'information fournie aux participants 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. »

- La documentation est gratuite et accessible par une diversité de moyens;
- L'information est objective ou fait état de la diversité des points de vue et des connaissances disponibles sur l'enjeu examiné;
- La documentation est claire et compréhensible pour des non-experts et des résumés existent;
- L'information est complète.

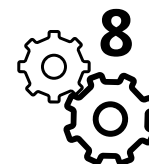


2. Les règles de l'art de la participation citoyenne

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. »

- La mise en œuvre laisse place à une certaine flexibilité pour prendre en considération les particularités locales ou contextuelles;
- Des dispositifs permettant aux citoyens de réclamer la tenue d'une démarche participative sont prévus;
- La démarche participative est ouverte à toute personne intéressée ou susceptible d'être touchée;
- L'accès à la démarche est équitable;
- Des efforts sont faits pour identifier tous les acteurs ayant un intérêt direct pour l'enjeu traité;
- La participation des groupes traditionnellement sous-représentés dans les processus participatifs est encouragée;
- La diversité des points de vue est respectée.



2. Les règles de l'art de la participation citoyenne

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 doivent recevoir toute autre information pertinente à la compréhension du processus. »

- La population est informée à temps et convenablement de la tenue et de l'évolution du processus participatif;
- Toute l'information pertinente sur le processus participatif est communiquée aux citoyens.

6. Clarté et 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. »

- Les modalités de participation sont adaptées aux milieux et aux contextes.
- Les modalités de participation sont claires et connues dès l'annonce de la démarche;
- La participation publique ne se limite pas aux enjeux spécifiques, elle peut également traiter de projets à large portée;
- Les ressources humaines et matérielles dédiées à la participation publique sont clairement identifiées.



2. Les règles de l'art de la participation citoyenne

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

« Il est impératif de gérer les attentes des citoyens en précisant d'emblée le degré d'engagement et d'influence qu'ils sont appelés à exercer sur la prise de décision. Les participants 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. »

- Les participants sont informés en amont du niveau d'engagement qu'il est attendu d'eux et, conséquemment, du niveau d'influence qu'ils peuvent avoir dans le processus;
- La manière dont la participation sera prise en compte dans la décision est spécifiée dès le début du processus;
- Les citoyens ont un impact réel sur le processus décisionnel.

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. »

- Les délais dans la communication des résultats de la participation sont connus des participants;
- La forme et les moyens utilisés pour communiquer les résultats de la participation sont connus des participants;
- La transparence est décrite comme un des principes directeurs guidant la participation publique;
- Le suivi d'un processus doit être fait dans des délais raisonnables;
- Les élus doivent justifier leurs décisions en fonction des résultats des démarches de participation publique.

3. Comment informer les parties prenantes?



L'information :

- Information complète, présentée de façon objective et impartiale;
- L'auditoire se forge sa propre opinion;
- Favorise la confiance envers le promoteur;
- Augmente la légitimité du projet.



La propagande :

- Information manipulée par le promoteur (effets négatifs et risques sont dissimulés, bénéfices surestimés);
- On vise à favoriser l'adoption du projet;
- Détruit la confiance envers le promoteur;
- Créer des revers et des conflits.



La promotion :

- Information teintée du jugement favorable du promoteur;
- On vise à influencer et convaincre l'auditoire;
- Peut créer de la méfiance envers le promoteur;
- Peut entraver les discussions et la réalisation du projet.



Le story-telling

- Toute l'information nécessaire n'est pas présentée;
- Le promoteur tente de réorienter la perception à travers le prisme du récit (un seul exemple parmi d'autres);
- L'auditoire ne peut analyser le projet dans son contexte;
- Manque de légitimité.

4. Facteurs de succès et d'échecs

Facteurs de succès :

- Écoute
- Ouverture
- Transparence
- Respect
- Confiance

Facteurs d'échecs :

- État d'esprit négatif face à la consultation
- Porte-parole non crédible et non engagé dans la communauté
- Méfiance
- Non-transparence
- Arrogance

5. Le syndrome NIMBY

Qu'est-ce que le syndrome Not In My Back Yard (NIMBY)?

Il s'agit en fait de l'un des types de conflits de localisation. Selon Marchetti (2005), ce type de réaction s'explique par « [...] du fait de la taille croissante des infrastructures, il est de plus en plus fréquent que les coûts et les bénéfices liés à un projet n'aient pas la même distribution spatiale. Ce décalage est considéré comme le facteur déclenchant principal du syndrome NIMBY. »

Les participants aux différentes consultations citoyennes sur ce type de projet ont de la difficulté à évaluer les risques en raison de :

- L'élargissement des échelles de temps et d'espace utilisées dans l'évaluation des risques, ce qui rend de plus en plus difficile d'évaluer clairement le territoire et les populations affectés par le projet;
- La nature des risques encourus. Contrairement aux risques plus classiques, facilement saisissables par les sens, on parle maintenant de risques imperceptibles (radiations, accumulation lente dans les organismes, etc.), ce qui rend l'évaluation plus difficile.

Caractéristiques communes des projets qui soulèvent NIMBY :

- Localement dangereux;
- Générateur de nuisances;
- Ils satisfont un besoin public ou une demande privée d'origine en partie non locale;
- Il s'agit en général d'équipements de dimension importante et leur implantation nécessite très souvent des expropriations ainsi que des destructions de l'environnement naturel.



6. Constats - Pièges à éviter

En 2018, l'OBNL VotePour.ca a organisé un forum sur l'acceptabilité regroupant une centaine d'acteurs québécois ayant des points de vue différents sur l'acceptabilité sociale. Cinq (5) grands constats sur l'acceptabilité sociale en sont ressortis :

1. Consulter sur un projet trop défini peut nuire à son acceptabilité;
2. La diversification des méthodes pour impliquer les citoyens et les acteurs est essentielle;
3. L'information, la communication et la vulgarisation forment les fondements de l'acceptabilité;
4. La planification est la clé du succès;
5. Consulter tôt et en amont des processus légaux.

Les participants au forum se sont prononcés quant à l'importance des fondements discutés, voici les résultats obtenus en ordre d'importance :

- 91% - Garantir une information claire et adaptée aux clientèles.
- 81% - Communiquer aux participants une rétroaction des activités auxquelles ils ont participé;
- 81% - Multiplier les moyens de communication en amont des processus d'autorisation publique;
- 71% - Multiplier les moyens de communication pendant les processus d'autorisation publique;
- 69 % - Communiquer les principaux impacts prévisibles sur le développement.



7. Quelques outils

Quelques références à consulter pour trouver des idées de techniques d'animation et de consultation :

- Communagir pour emporter : <https://communagir.org/contenus-et-outils/communagir-pour-emporter/>
- La Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme : *Démocratie participative, Guide des outils pour agir* : <https://www.participation-et-democratie.fr/democratie-participative-guide-des-outils-pour-agir>

7. À retenir



« Il importe que l'entreprise croit aux retombées positives de la consultation et non qu'elle la perçoive comme un passage obligé. »

« L'intention qui anime les actions revêt autant d'importance que les actions elles-mêmes. »

« [...] accepter que le projet puisse être modifié, voire bonifié, à travers la démarche proposée. »



8. Références

- Bherer, L. (2011). *Les trois modèles municipaux de participation publique au Québec*. *Télescope*, vol. 17, p.157-171.
- Conseil Patronal de l'Environnement du Québec (CPEQ), (2012). *Guide des bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets*.
- Institut du Nouveau Monde (INM), *Les huit règles de l'art de la participation publique*. Disponible à l'adresse suivante : <https://inm.qc.ca/services/>
- Institut du Nouveau Monde, (2017). *Diagnostic des pratiques de participation publique dans la Ville de Québec*.
- International Association for Public Participation (IAP2). (2018). *IAP2 Spectrum of Public Participation*. Récupéré de: https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf
- Marchetti, N. (2005). *Les conflits de localisation : le syndrome NIMBY*. Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO).
- VotePour.ca (2018). *Synthèse du Forum sur l'acceptabilité sociale*. Disponible à l'adresse suivante : <https://acceptabilite.ca/forum/sommaire-fasqc-2018/>