

**Une participation
publique délibérative :
9 principes**

Involve

La participation publique délibérative est une méthode distincte pour impliquer les gens dans les processus de décision. Elle est tout à fait différente des autres formes de participation dans la mesure où elle donne assez de temps aux participants de réfléchir et de discuter sous tous les angles un sujet avant d'adopter un avis. Le but de ce document est d'encourager et de soutenir la participative publique délibérative dans les politiques publiques.

Pourquoi la délibération ?

La délibération n'est pas quelque chose de nouveau car des espaces existent déjà où une diversité de personnes apprennent, discutent et cherchent à trouver ensemble des solutions : les forums, les commissions consultatives, les associations comme d'autres modes de consultation ont utilisé la délibération depuis des années et deviennent de plus en plus élaborés. Plus récemment, les jurys citoyens et les grands sommets citoyens ont trouvé la faveur des gouvernements et des services publics à l'échelle locale comme nationale. L'association Involve et le National Consumer Council (NCC) croient que la participation publique délibérative peut être précieuse pour aider à créer de meilleurs services publics, à promouvoir la cohésion sociale et favoriser une démocratie épanouie.

Il existe déjà de bonnes pratiques et, avec l'expérience, leur potentiel en devient de plus en plus clair en révélant la contribution de la délibération à l'amélioration de la qualité des décisions et des solutions politiques et au rehaussement de la démocratie représentative.

Le gouvernement britannique comme d'autres autorités diverses sont en train de construire des règles pour la participation publique et des parties prenantes, ce qui a poussé Involve et NCC à esquisser ces principes sur la participation publique délibérative sur la base d'un corpus d'expériences et de preuves indépendamment du gouvernement. Ceci n'est pas pour autant le dernier mot : Involve et NCC continueront dans les mois à venir de garder un œil sur ce qui se passe dans le champ, en étant attentifs aux réactions sur la valeur et la pertinence de ces principes. Nous continuerons de prendre en considération le besoin potentiel pour des conseils plus détaillés. Nous espérons donc que notre travail contribuera au débat déjà florissant sur le rôle de la participation publique délibérative en Grande-Bretagne aujourd'hui.

Qu'est-ce que la délibération ?

La délibération est une approche qui permet aux participants d'un processus de décision de considérer toutes les informations pertinentes, de discuter les problèmes et les options et de développer la réflexion collective avant de formuler un avis.

Un processus doit impliquer pour être véritablement délibératif :

- **Une discussion entre des participants durant des rencontres interactives** (en incluant les débats en ligne). Ces événements sont conçus pour donner suffisamment de temps et d'espace pour permettre aux participants d'obtenir de nouvelles informations et de discuter en profondeur de l'impact de ces nouveaux savoirs sur leurs attitudes, leurs valeurs et leurs expériences existantes. Ces discussions résultent dans un avis éclairé qui peut être (ou non) différent de l'avis initial de chaque participant. L'élaboration de cet avis éclairé s'est déroulée grâce à l'exploration minutieuse des enjeux.
- **Un travail avec une diversité de personnes et de sources d'information** (ce qui inclut les informations, les preuves et les avis de personnes ayant différentes perspectives, différentes cultures, différents intérêts. Ceci peut inclure les preuves demandées ou commandées par les participants eux-mêmes. Les discussions sont animées pour assurer qu'une diversité de points de vue puisse s'exprimer, de la part des personnes ayant différentes perspectives, qu'une minorité ou des groupes désavantagés ne soient pas exclus et que les discussions ne sont pas dominées par aucune faction.
- **Une tâche ou un but clair**, capable d'influencer une décision, une stratégie, un service, un projet ou un programme spécifique.

Ce qui rend différent la participation publique délibérative

Tandis que les outils traditionnels, comme les enquêtes d'opinion, ne renseignent que sur les premières impressions, les avis publics, les participations publiques délibératives offrent aux décideurs des informations beaucoup plus riches sur les attitudes et les valeurs publiques, avec des opportunités pour mieux explorer les raisons des gens pour ressentir ce qu'ils ressentent et de leur donner le temps de développer les idées, les options et les priorités avec le public. Pour les autres participants, l'expérience permet de partager et d'élaborer ensemble leurs opinions et avec les décideurs et experts. Cf. Annexe 1 pour davantage de précisions sur la valeur de la participation publique délibérative.

Formes de participations publiques délibératives

On retrouve en Grande-Bretagne trois grands types de participation publique délibérative :

- La **recherche délibérative**, qui se base sur les techniques d'études de marché utilisées par les agences scientifiques qui travaillent pour le compte des ministères. Ce sont par exemple les sommets citoyens nationaux ou les consultations publiques.
- Le **dialogue délibératif**, qui se base sur le dialogue et les techniques qui construisent des consensus permettant aux participants de travailler ensemble à un avis commun ou une série de recommandations (souvent avec des données apportées par les experts). Les participants peuvent être impliqués alors en présentant ces recommandations aux décideurs, ce qui encourage une responsabilité partagée pour leur implémentation. Ce sont par exemple les dialogues nationaux sur la science et la technologie.
- La **décision délibérative**, qui se base sur des méthodologies d'association (partnership methodologies) qui permettent aux participants et aux décideurs de décider conjointement des priorités et des programmes. Ce sont par exemple les instances partenariales et les exercices de budget participatif où le pouvoir est délégué vraiment aux participants.

Ces trois types se chevauchent. Chaque type peut être approprié dans différentes circonstances et un seul processus peut impliquer plusieurs de ces activités délibératives. La manière dont un processus délibératif peut être prévu et conçu et les techniques utilisées dépendent des circonstances comme :

- Le but du processus, et de ce fait, la nature des retombées attendues
- Le nombre de personnes à impliquer
- Le calendrier du processus
- Les retombées géographiques (locales, nationales, internationales)
- Le moment dans la stratégie au cours duquel la participation intervient
- Le degré de complexité, de conflictualité et de technicité du sujet et la proportion de spécialistes dans la constitution des groupes de participants

Les processus de participation publique délibérative peuvent se dérouler quelle que soit l'échelle : de 10 participants (comme les jurys citoyens) à plusieurs centaines (avec les sommets citoyens). Un processus peut se décliner autour d'un événement unique ou avec une série d'événements sur plusieurs années. Le tableau 1 illustre ces différentes approches selon le nombre de participants et la durée de la démarche.

Quand utiliser la participation publique délibérative

La délibération est appropriée quand :

- Les décideurs sont enclins à écouter et à prendre en compte ces avis publics comme des contributions à des décisions plus solides, basées sur une meilleure compréhension des valeurs du public et de leurs attitudes quant aux enjeux.
- La décision, stratégie ou service en question implique des problèmes complexes, des incertitudes ou des croyances, valeurs, compréhensions, expériences et comportements conflictuels ; ou un certain point de vue peut sinon en dominer d'autres.
- La décision demandera des compromis parmi des options stratégiques distinctes et les participants en travaillant ensemble peuvent explorer en détail les impacts des alternatives en vue d'une décision mûrement réfléchie.
- Le décideur ne peut pas prendre une décision ou la faire exécuter seul ; elle aura besoin d'être agréée par d'autres.

La participation publique délibérative peut être utilisée :

- A tous les niveaux de gouvernance : local, régional, national et international
- Dans tous les types de services, qu'ils relèvent du public, du privé ou du tiers-secteur
- A tous les niveaux de la participation, pour informer, consulter, impliquer et donner du pouvoir aux gens
- En complément d'autres formes de participations, comme les sondages, les consultations écrites, le développement communautaire, les campagnes ;
- A n'importe quel moment de la stratégie :
 - Dès qu'un problème est qualifié comme une source d'inquiétude (mise à l'agenda « *Policy determination* »)
 - Quand le processus pour résoudre le problème et les retombées potentielles sont identifiées (« *Policy direction* »)
 - Lors de la planification des éléments-clés des retombées désirées et de la manière pour y arriver (« *Policy design* »)
 - Durant la mise en œuvre, le contrôle et l'évaluation (« *Policy delivery* »)

La participation publique délibérative ne doit pas être utilisée :

- Quand les décisions cruciales ont déjà été prises
- Si il n'y aucune marge de manœuvre réaliste pour que le processus délibératif influence les décisions

Une participation publique délibérative efficace : 9 principes

- La démarche doit produire des changements
- La démarche est transparente
- La démarche est intègre
- La démarche est faite sur mesure
- La démarche implique le bon nombre et les bonnes catégories de personnes
- La démarche traite avec respect les participants
- La démarche donne la priorité aux discussions des participants
- La démarche est examinée et évaluée pour améliorer la pratique
- Les participants sont tenus informés

La démarche doit produire des changements

Un bon processus de participation publique délibérative produit une différence pour les participants, pour les décisions, pour les stratégies et pour les projets et programmes. Cette différence se remarque quand :

- Les décideurs écoutent et prennent en compte les avis des participants
- Il y a une preuve claire que les suites dans les décisions ont été influencées
- Les participants apprennent davantage sur les processus politiques et décisionnels, ainsi que sur les sujets en discussion
- Les participants participent d'une manière que cela fasse sens pour eux et ils sont donc plus enthousiastes à l'idée de participer à l'avenir

La participation ne sera efficace que si elle intervient au bon moment du processus décisionnel (cf. « Quand utiliser la participation publique délibérative »). Cela veut aussi dire que les processus décisionnels peuvent nécessiter d'évoluer pour tenir compte dans les décisions des délibérations publiques.

La démarche est transparente

Durant un processus délibératif efficace, l'information fournie aux participants, le compte-rendu des avis des participants et les canaux par lesquels leur avis nourrit la décision sont transparents

L'information transparente :

- Provient d'organisations, publications et autres sources clairement identifiées
- Est minutieusement établie en vue de l'objectif, avec des données provenant des experts, des parties prenantes ou encore des citoyens (y compris si c'est possible via un conseil consultatif)
- Reflète une palette de différentes perspectives (et potentiellement conflictuelles)
- Est accessible à tous les participants (en prenant en compte les différents niveaux de lecture et langagiers, et les handicaps comme le fait d'être malentendant ou malvoyant)

Le compte-rendu transparent des avis des participants signifie :

- Les participants sont clairement informés sur ce qui est enregistré et reproduit avec leur nom
- Chaque participant peut espérer recevoir un rapport résumant les avis des participants

Les processus de décisions sont transparents si :

- La manière dont les résultats de la participation publique délibérative seront certainement utilisés est claire pour toutes les personnes impliquées
- La manière dont les décideurs utilisent leur contribution avec d'autres sources dans la fabrication de leurs décisions est claire pour les participants
- Après le processus participatif, l'impact des contributions publiques est rendu visible

Les processus transparents prennent aussi en compte les avantages et les inconvénients de travailler avec les médias.

La démarche est intègre

L'intégrité et l'ouverture d'esprit de tous (les participants comme les organisateurs) sont parmi les éléments les plus significatifs d'une participation publique délibérative réussie.

Cela signifie :

- L'étendue des changements possibles dans la stratégie est clairement explicitée depuis le départ. Il est important d'être clair en particulier sur les invariants de la stratégie qui ne seront pas remis en cause par les résultats du processus, de manière à gérer au mieux les aspirations des participants.
- Les participants sont sincères dans leur volonté d'ouverture d'esprit. Ils écoutent et prennent en compte les avis exprimés par les participants à la fois dans leur détails et plus généralement sur les enjeux stratégiques sont conçus et envisagés.
- Les organisateurs communiquent de manière claire les résultats de la démarche.

La démarche est faite sur mesure

Il n'y a pas une conception unique pour la participation publique délibérative. Chaque processus est conçu pour atteindre ses buts et ses objectifs propres. Il répond aussi aux besoins des participants autant que

Il est crucial que les éléments suivants soient clairs dès la conception :

- Le but et les objectifs de l'exercice (pourquoi et comment)
- Les retombées attendues (ce qui sera atteint)
- Les personnes qui devraient être impliquées (spécialistes, décideurs, et participants), et leurs besoins et leurs aspirations potentiellement différentes
- Le contexte (social, historique, politique) dans lequel va se dérouler la démarche

La démarche implique le bon nombre et les bonnes catégories de personnes

L'échelle du processus délibératif a besoin d'être approprié au but, au contexte et aux objectifs. Pour obtenir le bon nombre et les bonnes catégories de gens durant le bon nombre et types d'évènements, cela signifie que :

- Des efforts sont faits pour impliquer des gens d'âge différents, comme de sexe, de catégories sociales, de groupes ethniques ou géographiques. La diversité peut être aussi importante que la stricte représentation démographique.
- Des efforts sont faits pour inclure les personnes qui proviennent de groupes marginalisés ou qu'on écoute peu : les personnes vivant dans la pauvreté ou des quartiers défavorisés, les personnes en situation de handicap, les personnes âgées, les personnes qui vivent en zone rurale isolée, les banlieusards, tous ceux qui ne bénéficient pas d'affiliation, notamment locales, qui les relient à leur communauté. Il pourrait être utile de bâtir des ponts dans la communauté et les autres activistes qui travaillent avec des communautés exclues. Les initiatives isolées les unes des autres peuvent être utiles (et parfois nécessaires) pour certains groupes, bien qu'il soit aussi important de ne pas renforcer l'exclusion en séparant ces groupes de la démarche d'ensemble.
- Si c'est nécessaire, les participants peuvent se voir proposer des incitations financières ou d'autres formes de soutien (par exemple, frais de transport, indemnisation, garde parentale,...) pour éviter que des raisons financières les empêchent de participer.
- Des efforts sont faits pour inclure le bon nombre de personnes. Par exemple, si des sondages se déroulent au cours de l'événement, le nombre de personnes impliquées doit être suffisamment important pour assurer une diversité suffisante des points de vue. De la même manière, le fait d'avoir un grand nombre de personnes peut être précieux quand il est important de démontrer l'importance d'un problème ou le haut niveau de l'exercice participatif.

La démarche traite avec respect les participants

Ce sont les participants qui sont la ressource la plus importante dans les démarches

délibératives. Leurs contributions doivent être clairement appréciées et respectées. Cela signifie en pratique :

- L'implication des décideurs adéquats à la démarche peut être nécessaire.
- Les organisateurs doivent remplir leur « responsabilité morale » pour soutenir les participants de manière à ce qu'ils sachent ce qui se passe et ne soient pas en danger ou bouleversés.
- Les organisateurs et les décideurs partagent un engagement fixe en prenant la démarche au sérieux et en respectant l'avis des participants.
- Les participants se sentent appréciés, à l'aise et bienvenus. Ils peuvent compter sur :
 - Une atmosphère saine et sans agressivité où ils peuvent exprimer librement leur avis.
 - Une démarche bien gérée, qui leur donne confiance dans l'exercice.
 - Un environnement amical et informel dans lequel ils sentent qu'ils peuvent s'exprimer ouvertement.

La démarche donne la priorité aux discussions des participants

Le sujet principal d'une séquence délibérative reste toujours les discussions parmi les participants. On retrouve dans une démarche délibérative efficace les choses suivantes :

- La majeure partie du temps est attribuée à la discussion entre les participants dans chaque événement organisé. Les avis exprimés durant ces discussions sont soigneusement enregistrés.
- L'exercice suit un parcours logique qui alterne formation et discussion, de manière à ce que les participants construisent leurs savoirs qu'ils acquièrent au cours de la démarche et les utilisent.
- On donne aux participants une diversité de moyens pour exprimer leur point de vue : à la fois collectivement, grâce aux discussions, et individuellement grâce à d'autres méthodes, comme le vote, les post-it, des cartes postales, des panneaux d'affichage (paperboard,...).
- La démarche donne du temps pour les remontées d'information en plénière (feedback) et pour résumer, de manière à ce que les participants puissent vérifier et valider les éléments de restitution qui seront interprétés comme les résultats principaux.
- Les spécialistes, les décideurs sont informés de manière à ce qu'ils comprennent clairement que leur rôle est de stimuler et de soutenir les discussions parmi les participants, et non de les mener ou de les diriger.

La démarche est examinée et évaluée pour améliorer les pratiques

Il y a deux raisons principales pour établir un examen et une évaluation d'une participation publique délibérative : d'abord pour déterminer ce qui a été atteint, et secondairement, pour améliorer les pratiques futures.

Une évaluation efficace débute aussi tôt que possible dans la démarche et continue après que la décision stratégique ait été prise. Ceci aide à s'assurer que la démarche est guidée par des objectifs mesurables, qui peuvent être alors utilisées pour tester la réussite, et que les impacts peuvent être attestés et partagés avec les participants.

L'examen et l'évaluation peut être réalisés en interne ou de manière indépendante. Une évaluation interne (auto-évaluation, évaluation par les pairs) peut aider à promouvoir les apprentissages internes alors qu'une évaluation externe peut assurer un droit de regard indépendant, une légitimité et une transparence.

Les participants sont tenus informés

On doit donner aux personnes qui participent à une démarche délibérative des informations claires sur la démarche avant, pendant les rencontres ou initiatives en ligne, entre chacune d'entre elles et après elles. Les organisateurs doivent faire circuler un résumé des prises de positions des participants telles qu'elles ont été présentées aux décideurs. Ils doivent en outre diffuser une information claire sur la décision finale et comment l'apport des participants a pu changer les choses.

Idéalement, tous les rapports et les retours d'information vers les participants doivent être publiés. Les commentaires individuels de participants doivent être anonymisés, afin de permettre que chaque puisse contribuer sans peur de représailles.

Une démarche délibérative efficace doit stimuler parmi les participants de l'intérêt pour les enjeux soulevés ou pour la participation citoyenne en général. Les organisateurs peuvent soutenir et exploiter cette énergie citoyenne en :

- Encourageant les participants à rester en contact les uns avec les autres après l'événement
- Donnant aux participants des informations pour les aider à rester attentifs au problème ou au service grâce au volontariat ou au lobbying
- Diffusant des informations à propos d'autres initiatives participatives

Annexe 1 : la valeur de la participation publique délibérative

Quand elle est réussie, la participation publique délibérative peut être gagnante pour toutes les parties.

Pour les décideurs, cela crée :

- De meilleures options stratégiques et de fourniture de service, fondées sur une meilleure connaissance des priorités et des valeurs du public
- Une plus grande transparence et une plus grande responsabilité (ainsi qu'une légitimité) pour la prise de décision, basée sur une meilleure connaissance à propos de l'acceptabilité (ou non) d'options stratégiques spécifiques
- Des opportunités pour écouter les discussions publiques à propos d'enjeux conflictuels, et ainsi d'acquérir une connaissance directe des priorités collectives
- Une meilleure compréhension collective des enjeux et potentiellement une responsabilité partagée pour une stratégie ou un service couronné de succès
- Un renforcement des capacités, une éducation et une motivation du public et des usagers
- De meilleures relations entre le gouvernement et les citoyens avec potentiellement un partenariat à long-terme plus efficace
- Des opportunités pour construire la cohésion sociale en facilitant la compréhension et le respect mutuel entre des personnes d'opinions ou de valeurs différentes et de différents secteurs de la société

La participation publique délibérative donne aux participants :

- Une chance d'influencer les décisions à propos d'enjeux importants qui affectent leur vie
- Un aperçu du sujet, des circuits de prise de décision et de la participation elle-même
- Une manière agréable et qui vaille le coût d'être un citoyen actif, et une plus grande inclination à participer de nouveau
- L'opportunité de rencontrer et de partager son point de vue avec d'autres participants, parties prenantes, décideurs, responsables de service
- Une plateforme pour une compréhension et un respect mutuel accrus