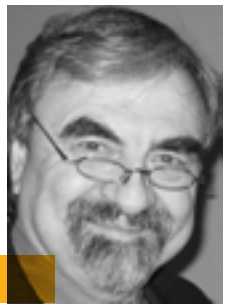
# SAVOIR INTERAGIR AVEC LA POPULATION : LES RÈGLES DE L'ART



ANDRÉ THIBAULT
Ph. D., professeur émérite

*« Comment faire pour bâtir des villes dynamiques, durables et inclusives au XXIe siècle? Pour développer différemment, pensons différemment. En ouvrant la fabrique de la ville aux citoyens, nous leur permettons de se réapproprier des lieux et de les investir afin que les espaces publics reflètent réellement leurs besoins, leurs aspirations et leur identité[1]. »*

Quand un décideur invite la population à prendre part à une décision, il peut la sonder, l'informer, la consulter ou encore négocier une entente de partenariat.

Cette ouverture aux citoyens peut facilement être source de frustration pour les citoyens comme pour les administrations municipales : les citoyens peuvent penser qu'on ne les écoute pas, les décideurs que c'est une perte de temps ou que ces invitations à la participation ne font qu'exacerber les conflits latents. Dès lors, on comprend que la participation ne s'improvise pas, qu'elle requiert des savoirs et des savoir-faire de plus en plus connus.

L'interaction avec la population obéit à des règles de l'art éprouvées qui en assurent la crédibilité auprès des citoyens et l'efficacité pour la municipalité. Celle-ci a en effet besoin de ces éclairages malgré, parfois, l'obstruction de certains. Dans la plupart des projets de développement ou dans la gestion courante des infrastructures, la participation de la population a un effet d'appropriation du projet et de mesure de son acceptabilité sociale.

Dans tous les cas, les professionnels en loisir en sont partie prenante. Dans les grandes villes, cette fonction est généralement dévolue au Service des communications tandis que dans les autres, c'est le professionnel qui agit comme maître d'œuvre. Dans le premier cas, il faut bien passer la commande, dans le second, maîtriser les savoir-faire.

Pour gagner en crédibilité et en efficacité, il y a obligation de transparence quant aux intentions des décideurs municipaux et à la nature de la relation dans laquelle on invite les citoyens à s'engager.

Ce texte présente les principales règles de l'art qui favorisent cette transparence et facilitent la réussite d'une interaction avec la population. Ces règles sont tirées du travail de plusieurs personnes réunies autour du document intitulé *Cadre de référence de la participation publique (Démocratique, utile et crédible)*[2].

## ÊTRE CLAIR SUR LA NATURE DE L'INTERACTION : UNE EXIGENCE ÉTHIQUE

Voter à une élection ou à un référendum, faire une marche de protestation ou présenter un mémoire à une commission parlementaire sont tous des gestes de participation publique, mais qui ne sont pas de même nature, on le voit bien. Dans le premier cas, il s'agit d'un geste encadré par les lois électorales, dans le second, il s'agit d'un acte militant et dans le troisième, le citoyen répond à l'invitation des décideurs de prendre part à un processus de décision. Telles sont les trois modes principaux de participation publique offerts aux citoyens.

Quand un décideur invite la population à prendre part à une décision, il peut la sonder, l'informer, la consulter ou encore négocier une entente de partenariat. Ce sont, là encore, des gestes distincts *puisqu'ils n'accordent pas le même pouvoir aux participants*.

Avant d'entrer en relation avec la population, il y a exigence éthique de préciser clairement la nature de cette relation, d'indiquer

[1] Anne Hidalgo, maire de Paris, Valérie Plante, mairesse de Montréal (2019). Préface du livre de Jan Gehl et Brigitte Svarre (2019), *La vie dans l'espace public – Comment l'étudier*, écosociété, p. 8

[2] André Thibault, Marie Lequin, Mireille Tremblay, groupe de travail sur la qualité de la participation publique formé à la suite du Forum sur le développement social (2000), *Cadre de référence de la participation publique (Démocratique, utile et crédible)*

quel pouvoir ont les citoyens et d'annoncer l'objet de l'interaction.

Voyons comment se distinguent et où se classent ces divers modes de participation publique.

## LA PARTICIPATION SANS VÉRITABLE POUVOIR : COMMUNICATION MARKETING, SONDAGE

Ce premier échelon du pouvoir accordé aux citoyens constitue une très faible participation puisque le décideur use d'une autorité totale et que la relation avec les citoyens est à sens unique, n'existant qu'aux seules fins de promouvoir son projet ou d'étudier les citoyens comme des objets ou des clients. On annonce souvent que la participation a pour objectif de faciliter l'adhésion des citoyens à tel ou tel projet.

- Le *marketing social* cherche à informer et à persuader.
- Le *sondage* permet d'étudier les citoyens comme des objets d'investigation.

## LE POUVOIR D'INFLUENCE : INFORMATION, CONSULTATION ET PLAINTE

Le deuxième échelon correspond à un pouvoir citoyen défini par la volonté des décideurs qui cherchent à informer le citoyen ou à obtenir, par la consultation, son point de vue et ses recommandations. Le citoyen jouit alors d'un pouvoir d'influence, même si certains considèrent la consultation comme une véritable assemblée de démocratie directe.

Le dialogue et l'échange avec les citoyens permettent d'atténuer les conflits ou les divergences, de bonifier les projets et d'augmenter le sentiment d'appartenance à ceux-ci.

- L'*information* constitue un ingrédient de base, un capital pour la participation : elle permet d'optimiser la compréhension du projet et de mieux soutenir les autres méthodes de participation.
- La *consultation* est définie comme l'action de prendre part à un processus de décision en donnant son avis à l'invitation de

décideurs qui conservent leur pouvoir et leur responsabilité, en bout en course.

- Le *processus de plainte*, généralement réglementé, permet aux citoyens d'influencer les décisions en vue de les améliorer au terme du traitement de leur plainte.

## LE POUVOIR PARTAGÉ : DÉLÉGATION, PARTENARIAT

L'échelon le plus élevé du pouvoir citoyen présente un réel partage du pouvoir de décision entre les parties.

En *partenariat*, le décideur et les citoyens prennent « ensemble » la décision à la suite d'un processus de négociation. La participation de partenaires égaux sollicite la concertation entre chacun d'eux et leur implication active dans la réalisation du projet.

En *délégation*, il y a un transfert du pouvoir de certaines décisions vers un autre palier ou un organisme qui assure le cheminement de la décision.

## LE POUVOIR DÉCISIONNEL DÉMOCRATIQUE

Ici on parle d'élection et de référendum dont le résultat est légalement ou politiquement contraignant pour le décideur.

## LES CONDITIONS DE RÉUSSITE DE LA CONSULTATION

Les expériences sur le terrain et leurs diverses évaluations rendent possible d'énoncer 10 conditions critiques pour la réussite d'une consultation, mode fréquemment utilisé par les municipalités pour interagir avec la population et bonifier leurs projets en infrastructures.

Photo : Ville de Sherbrooke

| |
|---|
| Une décision est à venir et les citoyens sont informés de sa nature. |
| Celui qui initie la participation est habilité à décider. |
| Le décideur accepte d'être influencé et s'engage à expliquer sa décision, ce qui implique concrètement qu'il y a une marge de manoeuvre pour modifier un projet. |
| Le processus est accessible à tous : les moyens sont mis en œuvre pour le faciliter. |
| Le processus a lieu en public. |
| Les règles et le processus de participation doivent être clairs, connus et convenus : ordre et droit de parole, étapes du processus, échéances, etc. |
| Doit avoir lieu une phase d'information et de questionnement sur le projet avant l'expression des opinions et des recommandations (idéalement à des moments distincts). |
| Le débat est t fondé sur la recherche du bien commun et moins sur les cas individuels : on invite systématiquement les participants à se prononcer sur le « nous » au-delà du « je ». |
| Les citoyens les plus visés doivent être touchés par l'objet ou le projet. |
| La participation doit avoir lieu au moment opportun et, parfois, à quelques reprises au cours du projet. Par exemple, au début sur les orientations et plus tard sur les composantes. |

Photo : Shutterstock.com

Cette figure peut servir de liste de questions à poser avant d'entreprendre toute consultation ou de transmettre à un service de communication un mandat en ce sens. Il est toujours utile d'accompagner cette démarche d'une analyse des enjeux et de leurs protagonistes qui pourraient colorer et influencer la dynamique de toute interaction avec la population.

# Le monde à ciel ouvert

Chez Jambette, nous croyons qu'il est de notre devoir à tous de bâtir **un monde meilleur.** Nous imaginons des environnements **accessibles, accueillants et sécuritaires.**

**1 877 363-2687**
**www.jambette.com**

Jambette.com 40



AGORA FORUM

Cet article est extrait de la revue Agora Forum
édition PRINTEMPS-ÉTÉ 2023 - Vol. 46 N°1

Accédez aux éditions précédentes

AQLM
Association québécoise du loisir municipal