

Question thématique

Pourquoi et comment élaborer le cadrage d'une démarche participative ?

1.	Définition.....	1
2.	Pourquoi élaborer le cadrage d'une démarche participative ?	2
3.	Comment élaborer le cadrage d'une démarche participative ?.....	2
3.1.	Pourquoi souhaitez-vous faire de la participation ?	3
3.2.	Quelles sont vos ambitions participatives ?	3
3.3.	Quelles sont vos marges de manœuvre ? Quelle partie du projet est-elle discutable ?	4
3.4.	Quelles sont vos ressources financières ?	4
3.5.	De quel temps disposez-vous ?	4
3.6.	Quelles sont les responsabilités des parties prenantes ?	5
4.	Pour aller plus loin	6

1. Définition

Le cadrage d'un processus participatif permet de :

- définir ses objectifs, sa stratégie et sa gouvernance ;
- faire des **choix méthodologiques** adaptés en matière de design et de méthodes ;
- élaborer pour les personnes invitées à participer un **mandat** avec des règles claires ;
- anticiper la **prise en compte** dans la décision publique et le **suivi**.

Ce cadrage est **complémentaire au portage politique**, qui vient donner l'impulsion à la démarche de participation. Il permet de donner corps à la commande politique, et d'acter en transparence les objectifs et les moyens donnés à la démarche de participation.

2. Pourquoi élaborer le cadrage d'une démarche participative ?

Le cadrage d'une démarche de participation permet :

- d'assurer la **pertinence** et la **qualité** d'un processus participatif ;
- de définir les **engagements** de chacun et les **marges de manœuvre** ;
- de veiller au **suivi** des engagements.

Du cadrage découle aussi un **mandat de participation**. « La clarté de ce mandat est l'un des premiers leviers pour donner envie de participer »¹. Bien cadrer un processus de participation, c'est donc être en mesure d'**apporter une réponse transparente aux citoyennes et aux citoyens** qui demandent à quoi servira leur participation.

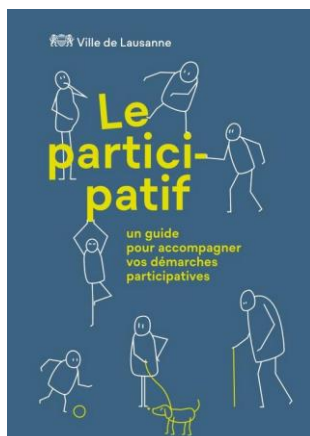
Enfin, en plus de définir les marges de manœuvre et les conditions de la participation citoyenne, le cadrage prévoit les modalités du **devoir de suite** qui incombe aux autorités organisatrices, du fait de leur invitation à participer. Ainsi, les personnes et les organisations qui ont donné de leur temps et ont contribué à un processus participatif doivent pouvoir anticiper et apprécier les effets possibles de leur engagement.

3. Comment élaborer le cadrage d'une démarche participative ?

Le cadrage d'une démarche de participation implique de **prendre en compte une série de questions clés** : le projet bénéficie-t-il d'un portage politique ? Répond-t-il à un besoin ou un intérêt de la population ? Les sujets ouverts à la participation sont-ils assez importants ? Y a-t-il beaucoup de contraintes techniques ? Avez-vous une idée précise que vous voulez atteindre et est-il envisageable d'imaginer un autre résultat ? Avez-vous les moyens nécessaires à l'accompagnement du processus participatif ? Le planning du projet vous laisse-t-il le temps de mettre en œuvre une démarche participative ?

Ces questions structurantes ont une forte **influence sur le déroulement** du processus.

Plus généralement, nous retiendrons **six questionnements** :



- Pourquoi souhaitez-vous faire de la participation ?
- Quelles sont vos ambitions participatives ?
- Quelles sont vos marges de manœuvre ?
- Quelles sont vos ressources financières ?
- De quel temps disposez-vous ?
- Quelles sont les responsabilités des parties prenantes ?

Ces questions sont directement reprises du [guide « Le participatif » de la Ville de Lausanne](#).

Les réponses que nous proposons ici sont adaptées au contexte de la Région bruxelloise.

¹ « La participation citoyenne : définitions, méthodologies et état des lieux », Entretien entre Typhanie Scognamiglio, et Marion Carrel, *Action publique. Recherche et pratiques*, n°13, p.9

3.1. Pourquoi souhaitez-vous faire de la participation ?

Il s'agit tout d'abord de questionner les **raisons fondamentales** qui justifient de recourir à la participation pour ce projet et à ce moment : quelle est la dimension participative du projet et quelle est sa portée démocratique ?

Ces raisons peuvent être de plusieurs ordres, sans aucune exclusive, en lien avec les objectifs les plus fréquemment attribués [à la participation citoyenne](#).

- La participation citoyenne peut recouvrir un objectif général de **démocratisation de la démocratie**, pour donner du pouvoir aux citoyennes et aux citoyens, améliorer le lien entre et entre gouvernants et administrés, et rendre plus accessibles les décisions publiques.
- À l'échelle locale et au sein des différents groupes qui composent la société, la participation contribue également à un objectif de **création de lien social** et de vivre-ensemble.
- La participation peut aussi viser, dans le même temps, à **améliorer la substance des projets** : faire qu'ils soient plus adaptés et mieux appropriés.
- Enfin, la participation peut servir un objectif d'**acceptabilité sociale de décisions antérieures** ou de meilleure **communication** autour des politiques publiques.

3.2. Quelles sont vos ambitions participatives ?

Une fois que l'objectif général de la participation a été évoqué, il est important de clarifier l'**ambition participative** : quel est le **niveau** de participation souhaité, dans quel **cadre** et avec quels **moyens** ?

Quel que soit le projet, la démarche participative est fortement influencée par le **domaine d'action** ainsi que ses éventuelles **contraintes** techniques et légales, mais aussi par le **budget** et le **temps** à disposition, l'**état d'avancement du projet**, et les **acteurs intéressés** ou impactés par celui-ci.

Cet exercice de réflexion est idéalement aligné avec les objectifs et résultats attendus.

Les **niveaux de participation** sont ordonnés suivant le poids accordé à la participation dans le processus. Au plus haut niveau d'effet, on envisage que la participation puisse aller jusqu'à revoir les objectifs initiaux et avoir des effets transformateurs, tant sur les politiques menées que sur l'organisation de l'administration, autrement dit des changements substantiels ou organisationnels.

La question du degré de participation peut aussi se comprendre de façon plus concrète en se plaçant **du point de vue de la personne invitée** à participer. À quoi peut-elle effectivement prendre part ? Lui propose-t-on :

- d'écouter et observer en tant que spectateur ;
- d'exprimer des préférences ;
- de développer des préférences ;
- de construire un avis collectif ;
- de prendre des décisions ;
- de mener des actions ?

Ces possibilités doivent être en **accord avec vos ambitions** participatives. Par exemple, pour faire de la co-construction, il faut nécessairement aller au-delà d'une écoute

sélective transparente, et au moins permettre aux personnes de développer leurs préférences pour construire un avis collectif.

3.3. Quelles sont vos marges de manœuvre ? Quelle partie du projet est-elle discutable ?

Ce point est directement lié au précédent. Il est sa traduction directe à l'échelle du projet mis en débat, pour lequel il faudra définir **quelle part** peut être **ouverte à la discussion et la révision**. Il est donc important de regarder quelle part du projet peut être effectivement ouverte à la participation. Ceci nous amène à la question des **marges de manœuvre**, c'est-à-dire la part de négociable, le degré d'ouverture de la question mise en débat et les possibilités d'aménagement du projet proposé.

Ici, il est important de pouvoir **communiquer** clairement ces éléments **en amont**, ou a minima d'être **transparents** sur le caractère incertain d'une partie d'entre eux. Il faut en tous les cas éviter de s'engager dans une participation « alibi » en l'absence de toute marge de manœuvre.

Un manque de communication et de transparence à ce propos peut entraîner de la méfiance et des frustrations. Ainsi, les limites, c'est-à-dire les **aspects non-négociables**, doivent être impérativement **explicitées** et idéalement **justifiées** et **argumentées** (par exemple, pour des raisons matérielles, environnementales, politiques, sociales, techniques, budgétaires...)

3.4. Quelles sont vos ressources financières ?

Les **moyens à disposition** déterminent plusieurs aspects : la **durée** et le **format** de la participation mais aussi le recours possible à des **prestataires extérieurs**.

Dans le budget, il faut aussi bien considérer les **ressources** déjà **disponibles en interne**, notamment en termes de ressources humaines et d'équipe mobilisable. Si le budget financier est limité, il sera d'autant plus important de pouvoir s'appuyer sur des ressources internes.

Par ailleurs, il est nécessaire d'**aligner les ambitions** de la démarche participative **avec les moyens** disponibles.

3.5. De quel temps disposez-vous ?

La qualité d'une démarche participative ne dépend pas uniquement d'une évaluation purement quantitative. Si des repères quantitatifs ne sont pas inutiles, il ne s'agit pas pour autant de chercher à recueillir un nombre maximum de contributions en un temps minimum pour un coût moindre. A l'inverse, il faut au contraire pouvoir **donner du temps** et **prendre soin de la démarche** de participation. La question de la **temporalité** d'une démarche de participation est donc très importante.

La **participation en mode projet**, suivant des phases arrêtées, permet de donner du rythme à la participation, mais engendre le risque que des personnes soient en décalage avec celui-ci : des personnes qui ont besoin de plus de temps pour se faire un avis ou qui arriveront trop tard dans la démarche.

- Il est préférable de **viser une démarche bien conçue et organisée**, avec un **public cible** et dans un **cadre temporel restreint, adapté aux échéances du projet**.

- La démarche doit faire sens et les **résultats** devraient être restitués **rapidement** afin de pouvoir alimenter le projet. Ainsi, les personnes engagées seront véritablement entendues et valorisées.
- Il est important de **transmettre le planning** général et de **communiquer régulièrement sur les étapes** en cours.

À l'inverse, il faut aussi envisager que la participation **sorte du mode projet pour déployer ses effets à long terme**, notamment concernant la citoyenneté et le lien social. Ici, les démarches de participation s'inscrivent dans une forme de permanence et de continuité, par exemple à travers des espaces durables et ancrés sur le territoire.

3.6. Quelles sont les parties prenantes et leurs responsabilités ?

La définition de l'objectif amène aussi à des questions de **légitimité** : puisque des personnes sont associées à la construction d'une politique publique ou à la construction de la décision, elles gagnent en légitimité et en pluralisme.

L'organisation d'une démarche participative portée par une administration publique **s'appuie sur divers acteurs aux rôles complémentaires** : administration, acteurs politiques, professionnels et praticiens de la participation, partenaires économiques, institutionnels, associatifs.

Il faut bien considérer les **rappports de force entre ces parties prenantes, dont il faut déterminer le rôle et le poids respectifs** dans la procédure de participation et la décision, sans sous-estimer les inégalités entre acteurs.

Une **analyse des parties prenantes** vise à identifier l'ensemble des acteurs, à analyser leurs profils et leurs ressources ainsi qu'à établir leurs rôles. La **même démarche** peut être effectuée **au niveau du public cible**, afin de définir et adapter la méthode de participation, les outils et canaux de mobilisation et de communication. Ainsi, on peut entrevoir qui devrait être inclus dans le processus et à quel moment.

Parmi les acteurs principaux, dont il faut clarifier les rôles, il faut notamment considérer : les acteurs politiques et les agents publics (porteurs de projets et autres services internes à impliquer), les prestataires recrutés pour la démarche, mais aussi l'ensemble des partenaires potentiels (institutionnels, acteurs économiques, associations) qui sont intéressés au sujet mis en débat. Comme visé à l'expliquer le recours à une « analyse des parties prenantes », ces acteurs ont des fonctions et responsabilités différentes et complémentaires vis-à-vis de la démarche de participation.

4. Pour aller plus loin

- Guide CIPC « [Concevoir une démarche de participation citoyenne](#) », *modernisation.gouv.fr*
- « [La participation citoyenne : définitions, méthodologies et état des lieux](#) », entretien entre Typhanie Scognamiglio, et Marion Carrel, *Action publique. Recherche et pratiques*, n°13, p.6-14.
- « [Le participatif, un guide pour accompagner vos démarches participatives](#) », *Ville de Lausanne*.
- « [Défi n°4 : se poser les questions avant de se lancer](#) », *La Gazette des Communes*, septembre 2020, p.34.
- "[1.4 : designing the assembly, How to choose the question and set the mandate?](#)", *DemNext, Assembly Guide*, 2023.
- « [Planification stratégique d'un processus de concertation](#) », *Guide de concertation territoriale, Lisode*, 2017, p.13-17.
- « [Mettre en place et transmettre des démarches de participation. Parcours libre autour des bonnes questions à se poser](#) », *Perifera*, 2014.