



17^e C O N F É R E N C E

OIDP | MONTRÉAL
2017

PARTICIPATION SANS EXCLUSION

ACTES DE LA CONFÉRENCE

Organisateurs



Partenaires



Commission Inclusion
Sociale, Démocratie
Participative et Droits
Humains de CGLU



Collaborateurs



Relations
internationales,
Francophonie
et Commerce extérieur
Québec



Secrétariat à l'accès
à l'information
et à la réforme
des institutions
démocratiques

Québec



ORGANISATION
INTERNATIONALE DE
la francophonie





Recherche et rédaction
Révision / traduction
Conception graphique
Crédits photos

Luc Doray, Élise Naud, Dominique Ollivier, Anik Pouliot, Joseph Tchinda-Kenfo
Michèle Bernier, Joanne Gibbs, Lizon Levesque, Caio Paquez Lucon
Elisabeth Doyon
Frédéric Tougas





En juin 2017, à l'invitation de l'Office de consultation publique de Montréal, la grande communauté internationale de la participation démocratique s'est réunie à Montréal dans le cadre de la 17^e Conférence de l'Observatoire international de la démocratie participative (OIDP) qui se tenait pour la première fois en Amérique du Nord.

L'Observatoire international de la démocratie participative est un espace ouvert à toutes les villes du monde et à tous les organismes, organisations et centres de recherche souhaitant connaître, échanger et mettre en œuvre des expériences en matière de démocratie participative au niveau local, et ce, pour approfondir la démocratie dans le gouvernement des villes. Le réseau est né en 2001 dans le cadre des projets de coopération décentralisée du programme URB-AL de la Commission européenne. Aujourd'hui, l'OIDP contribue au développement de la production de connaissances innovantes au service des gouvernements locaux dans le domaine de la participation citoyenne. La présidence est exercée par une ville, par décision de l'assemblée annuelle des membres. Cette dernière devient alors le lieu de la Conférence annuelle de l'OIDP. La Conférence se tient généralement en alternance dans des villes appartenant à un continent différent chaque année.

C'est lors de la 16^e Conférence tenue à Matola (au Mozambique) en mai 2016 que Montréal a été désignée pour présider l'OIDP et organiser la 17^e Conférence. Plus précisément, la responsabilité d'organiser la Conférence a été donnée à l'Office de consultation publique de Montréal, l'OCPM. Cet organisme existe en vertu de la Charte de la Ville de Montréal et a pour fonction de mener les consultations publiques qui lui sont confiées par les instances décisionnelles de la Ville de Montréal. Son champ d'intervention porte principalement sur les questions d'aménagement du territoire, mais il peut consulter sur toute question qui lui est transmise par la Ville. L'OCPM existe depuis une quinzaine d'années et a plus de 130 mandats de consultation publique à son actif. L'OCPM participe activement depuis plusieurs années aux travaux de l'OIDP.



La Conférence, qui s'est tenue du 16 au 19 juin 2017 au pavillon Cœur des sciences de l'UQÀM, a réuni environ 500 participants provenant de trois horizons : les gouvernements locaux, les centres de recherche universitaires et la société civile. On y trouvait à la fois des praticiens et des penseurs de la démocratie participative, tant au niveau des structures municipales (élus, techniciens) que du monde associatif et des institutions qui se penchent sur des pratiques fort diverses. Tous les participants ont pu, pendant ces quatre jours, découvrir, apprendre, partager et promouvoir les pratiques de la démocratie participative.

Avec un programme lui-même issu d'une démarche résolument participative réunissant 80 conférenciers en provenance de 35 pays, la Conférence de Montréal s'est démarquée en proposant 80 activités variées autour de la question de la « Participation sans exclusion » et une journée de séminaire entièrement consacré au budget participatif.

De façon générale, la programmation visait à répondre à une série de questions :

Comment s'assurer que toutes les strates de la population participent aux actions de démocratie participative?

Comment éviter l'exclusion de certains groupes, notamment parmi les groupes minorisés, les citoyens moins scolarisés ou ayant un plus faible accès à l'information?

Quelles sont les causes de la sous-représentation de certains groupes dans les processus de démocratie participative? Est-il possible d'atteindre une plus grande participation en présentiel?

Quels sont les moyens à prendre pour s'assurer que les familles, les jeunes, les migrants et les aînés soient partie prenante au débat?

À l'ère du numérique, comment faire pour que les TIC ne deviennent pas elles aussi un outil d'exclusion?

Par ailleurs, quels sont les avantages et les limites spécifiques à la participation virtuelle par rapport à celle en présentiel?





Distribués dans une trentaine d'ateliers, tous se sont attelés au travail pour partager leur expérience et tenter de proposer des remèdes à la profonde crise de confiance que vivent les citoyens dans leur rapport avec les institutions publiques en renforçant la démocratie participative.

Une soirée d'ouverture très courue

En présence du Secrétaire général de l'OIDP, M. Fernando Pindado Sánchez, de maires et élus d'une soixantaine de villes du monde, de dignitaires et d'invités spéciaux, le maire de Montréal et président de l'OIDP a donné le coup d'envoi officiel à la 17^e Conférence.

Selon lui, les approches participatives sont garantes de la crédibilité et de l'action efficace des villes aujourd'hui, car ces villes sont de plus en plus des acteurs incontournables de la scène internationale. Elles ont un rôle important

à jouer dans le développement et la diffusion des pratiques démocratiques sur tous les continents. Référant à l'association des grandes métropoles (Métropolis) ainsi qu'à l'Association Internationale des Maires Francophones qui tenaient leurs congrès annuels dans les jours suivants, il a également souligné le rôle stratégique de Montréal qui se trouve à la croisée de tous ces réseaux. « Je compte bien que leurs travaux, comme ceux de l'OIDP, permettront aux uns et aux autres d'échanger, de partager et d'apprendre, afin que nous puissions être encore plus en phase avec nos concitoyens ».

Quant à lui, le Secrétaire général de l'OIDP, M. Fernando Pindado Sánchez a renchéri sur les propos du maire en rappelant que l'OIDP est un réseau regroupant plus de 800 villes dans le monde ainsi que des entités, des organisations et des centres de recherche qui veulent connaître,



échanger et mettre en œuvre des expériences de démocratie participative au niveau local afin de mieux approfondir la démocratie dans la gouvernance des villes.

« Cette Conférence annuelle est sans aucun doute pour nous une excellente opportunité d'apprendre de l'expérience des autres et de bâtir des alliances et des stratégies de coopération » a-t-il déclaré.

Les travaux en résumé

Le constat est rapidement apparu assez clairement. Dans plusieurs régions du monde, la participation citoyenne à la vie démocratique n'est pas acquise. Nombre de groupes en sont victimes : les groupes racisés, la communauté LGBTQ, les femmes, les personnes démunies, les minorités ethniques et culturelles, etc. Toutefois, de plus en plus de pratiques se basant sur les principes de la démocratie participative permettent de remettre le

citoyen au cœur des processus de prise de décision et aux moins nantis de gagner un espace d'influence important qui leur permet d'agir sur leur quotidien.

Ce constat a été corroboré par les trois conférenciers principaux. Anne Latendresse, professeure de géographie sociale et urbaine à l'UQAM et ancienne directrice du Centre de recherche sur le Brésil, à l'occasion de la Conférence d'ouverture du séminaire sur les budgets participatifs a affirmé : « Sous le couvert d'universalisme, il y a eu des processus de ségrégation et d'exclusion qui ont touché les femmes déclinées dans leur diversité, les groupes racisés ou autochtones, les minorités ethniques, etc. ».

Paul John Murdoch, secrétaire exécutif du gouvernement de la Nation Crie, l'a également relevé lors de sa communication relative à la situation de son peuple au Québec. Pour lui, les processus



participatifs sont largement ancrés dans la tradition autochtone. La participation citoyenne de la Nation Crie aux négociations du Plan Nord a été garante de projets mieux développés qui offrent des retombées tangibles pour les populations.

Par ailleurs, l'écrivain Alexandre Jardin, cerveau à l'origine du mouvement des Zèbres (bleublanczebre.fr) et auteur du livre *Révoltons-nous!*, à l'occasion de la Grande entrevue, a souligné que la désaffection des citoyens pour les institutions témoigne également de la crise et des limites de la démocratie représentative. Il a fait l'éloge des « faiseurs », ces opérateurs de la société civile qui trouvent des solutions novatrices aux problèmes locaux. Il a proposé une réflexion originale sur réussir le mariage entre les gens qui trouvent des solutions pratiques sur le terrain et ceux qui ont la responsabilité d'implanter les programmes pour imaginer un nouveau rapport à la démocratie. Selon lui, l'engagement citoyen de proximité favorise l'expression citoyenne et peut servir à contrer la montée des populismes.

Pour les participants à la Conférence, le principal défi est celui de réduire le fossé qui se creuse entre les élus et les citoyens et de lutter contre l'exclusion. Ceci passe par l'accès à l'information et la participation active des citoyens aux prises de décisions. Cet impératif a pour avantage de contribuer à rendre les décisions plus légitimes et leur mise en application plus efficace. C'est sans doute ce qui explique que des élus associent de plus en plus les citoyens à la rédaction des propositions législatives à travers, notamment, la mise en place des plateformes numériques.

Comme en ont témoigné les quelque 80 conférenciers et panélistes de la lutte contre certaines formes d'extrémisme à

l'amélioration du quotidien à une échelle très locale, l'élaboration et l'implantation de mécanismes et dispositifs inclusifs capables de garantir et de renforcer la participation de toutes les couches sociales doit se conjuguer avec le contexte règlementaire et les aspects culturels pour donner de réels résultats.

Une large portion des débats et des démonstrations en ateliers était consacrée à la conception et au design de dispositifs qui prennent en compte la diversité des expressions culturelles, les habitudes, l'état de santé, divers autres handicaps, ainsi qu'à la professionnalisation observée récemment des métiers liés à la participation.

Un enjeu important de vocabulaire a émergé lors de cette 17^e Conférence de l'OIDP. Les participants ont fait remarquer la multiplicité des concepts qui sont maintenant implicitement inclus dans le champ de la participation. Démocratie directe, consultation, concertation, coconstruction, participation citoyenne, sont autant d'expressions qui entrent dans le vocabulaire quotidien des praticiens de la démocratie participative. Néanmoins, les frontières entre ces champs d'action et des disciplines limitrophes ayant d'autres visées et en lien plus étroit avec la notion du pouvoir politique, telles que les relations publiques, la médiation ou les mobilisations citoyennes, deviennent diffuses.

Par conséquent, on peine à situer la crédibilité des processus et des dispositifs les uns vis-à-vis des autres. Des considérations éthiques, professionnelles, militantes se posent de manière amplifiée du fait de la multiplication de la sous-contractualisation des opérations de participation publique, ce qui lance un autre débat ouvert sans réponse facile.



Quoi qu'il en soit, tous s'entendent sur la nécessité de soutenir la création d'espaces citoyens et de les reconnaître. Il importe aussi de favoriser, au niveau local, des lieux d'échanges, de débats, et de coordination, comme l'ont démontré les nombreuses candidatures au Prix de l'OIDP 2017.

D'importantes perspectives se dégagent. Le point central est la question de la diffusion de la culture de la participation. Faire évoluer les pratiques suppose une approche progressive et inclusive. Les réflexions du réseau se portent donc naturellement sur la place du numérique et des innovations technologiques dans la participation citoyenne. L'articulation entre les initiatives de participation numérique et celles en présentiel, ainsi que l'apparition de nouveaux espaces de participation à l'image du XXI^e siècle tels les Fab Labs et les laboratoires d'innovation citoyenne, donnent matière à de nouvelles expérimentations.

Les questions des grands mouvements globaux et de leurs impacts sur l'action locale ainsi que de l'influence croissante des gouvernements locaux sur les gouvernements centraux ont aussi occupé une bonne partie des débats. À titre d'illustration, le débat citoyen planétaire porté par la Commission nationale du débat public en France et le Danish Board of Technology, ainsi que la consultation sur la réduction de la dépendance aux énergies fossiles menée par l'OCPM, ont été présentés. Les initiatives de codécision à l'échelle de la conception des villes et de conception de service public à l'aide de méthodes participatives ont également été évoquées comme d'autres manifestations du changement de paradigme que nous vivons en ce moment.

La question de l'institutionnalisation des dispositifs s'est largement posée. Les exemples du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE,

Québec), de la Commission nationale du débat public (CNDP, France) et de l'OCPM (Montréal) ont meublé les travaux de la table ronde sur le cadre et les mécanismes légaux. En effet, mettre en place une ingénierie ou un dispositif révèle des problématiques politiques comme l'ont largement démontré les chartes de la participation du public en France et à Barcelone. La même réflexion a servi à alimenter le Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique du gouvernement du Québec qui a été lancé par la ministre Rita De Santis à la clôture de la Conférence.

La participation doit, comme toute autre entreprise, être évaluée, et ce, sous plusieurs angles : celui de l'objet, celui de la composition de la participation, des processus et leurs impacts. C'est en substance la conclusion à laquelle est parvenue Dominique Ollivier, présidente de l'OCPM, qui a animé le panel relatif à l'évaluation.

Toutes les discussions de ces quatre jours ont permis d'explorer et de promouvoir diverses facettes d'une « démocratie ouverte » qui, au-delà de l'exercice du vote, met l'accent sur la transparence et la circulation de l'information dans un esprit de collaboration entre les acteurs concernés et les citoyens. Les participants ont conclu que favoriser l'interaction citoyenne transforme profondément le rôle du politique qui passe de décideur à animateur et catalyseur d'énergies. Cela demande aussi une certaine acceptation du conflit qui est inhérent à la participation, mais qui, par ailleurs, comporte de nombreux bénéfices. La participation citoyenne développe le sentiment d'appartenance, favorise le dialogue, renforce le lien de confiance, bonifie les projets, éclaire la prise de décision et favorise l'émergence de solutions novatrices.





La foire des toolkits

Grandement axée sur l'aspect pratique, la Conférence a été l'occasion pour les participants de découvrir les dernières innovations technologiques et sociales dans le domaine de la participation citoyenne et de la mise à contribution de l'intelligence collective. Des ateliers de cartes et maquettes, des logiciels de soutien à la participation publique ainsi que plusieurs outils de prospective qui rendent plus ludique la planification ont été présentés. Des expériences de consultations qui utilisent plusieurs canaux simultanément ont également été analysées.



L'assemblée générale de l'OIDP

La Conférence a aussi été l'occasion de tenir l'Assemblée générale de l'OIDP dont 130 membres étaient présents. En plus des rapports des groupes de travail thématiques, la Conférence de Montréal aura été l'occasion pour les membres de s'interroger sur la structure même de l'organisation et sur la meilleure façon d'assurer son développement et sa pérennité. Les discussions trouveront leur aboutissement en 2018, alors que Montréal passe la main à la Ville de Barcelone, qui assurera la tenue de la 18^e Conférence internationale.



Le Prix de l'OIDP 2017

La Conférence a été, comme chaque année, le théâtre de la remise du Prix de l'OIDP de bonnes pratiques en participation citoyenne. Résultat d'un appel public de candidatures, 48 dossiers ont été soumis en provenance de 24 pays et le prix a été accordé après analyse des candidatures par un jury international.

Six finalistes ont reçu une mention spéciale, soit les municipalités d'Ampasy (Madagascar) pour leur budget participatif, d'Austin (Texas, États-Unis) pour leur expérience, « Conversation



Corps », de Nanterre (France) pour leur « Agora Permanente », de New Taipei (Taiwan) avec l'expérience « Budget participatif pour la promotion de l'emploi parmi les personnes handicapées dans le district de Sanxia », de San Casciano Val di Pesa (Italie) pour le réseau de transport communautaire « Muoverse in Comune » et de Tenerife (Espagne) pour la stratégie de communication « Hey! Tenerife ».

Le gouvernement municipal de La Paz (Bolivie) a remporté le 11^e Prix de l'OIDP pour son programme « Quartiers et communautés de Vérités », qui a touché au cours des 11 dernières années, plus de 110 000 habitants des quartiers les plus défavorisés de la zone urbaine de la ville et de certaines communautés rurales de sa périphérie. Créé en 2005 par Juan Del Granado (ancien maire de La Paz) dans le but de réduire la marginalité, ce programme de soutien et de délibération publique a permis de transformer la vie

de personnes qui vivaient sans services de base, dans des conditions de précarité, d'insalubrité et d'insécurité. Non seulement ce projet a-t-il réussi à amener des infrastructures physiques dans des lieux qui en avaient grandement besoin, mais il a également permis de renforcer les capacités des communautés locales et d'assurer leur développement personnel, social et communautaire.

Le secrétaire aux infrastructures municipales de La Paz, M. Rodrigo Soliz Bonilla, a reçu le prix des mains de la ministre québécoise responsable de l'Accès à l'information et de la Réforme des institutions démocratiques, Mme Rita de Santis, du conseiller municipal responsable de l'Office de consultation publique de Montréal, M. Russell Copeman, et de M. Fernando Pindado Sánchez, secrétaire général de l'OIDP.



La Déclaration de Montréal

Les travaux de la Conférence se sont conclus sur les cinq constats suivants :

1. Les territoires sont, par essence, les espaces indiqués pour l'opérationnalisation des agendas de développement et les gouvernements locaux sont un acteur politique incontournable dans la résolution des nombreux défis auxquels est confronté notre monde. En effet, en prise directe avec les citoyens, ils ont une connaissance immédiate de l'impact sur les populations des grands enjeux mondiaux, qu'ils soient sociaux, économiques ou environnementaux.

2. Les processus et les pratiques de démocratie participative sont essentiels pour impliquer les populations dans leur développement et pour combattre le négativisme et le cynisme qui ont trop souvent cours dans nos sociétés.

La démocratie participative permet la mobilisation du plus grand nombre dans l'émergence de sociétés plus inclusives, justes et équitables.

3. La lutte à l'exclusion doit être réaffirmée et se poursuivre avec diligence afin que les villes et villages puissent bénéficier de l'apport de larges pans de la population qui sont sous-représentés dans le débat public.

4. Toutes les parties prenantes doivent intensifier leur collaboration, tant à l'échelle locale, nationale, qu'internationale, afin de faciliter l'inclusion de tous les secteurs de la population, souvent plus fragiles ou vulnérables, qui ne sont pas suffisamment impliqués dans la définition et la mise en œuvre des agendas de développement de leurs milieux de vie.

5. Le recours à de nouvelles technologies doit s'intensifier afin d'accroître le nombre de citoyens et citoyennes qui participent aux différents mécanismes de démocratie participative. Ces outils numériques se développent à grande vitesse et sont très précieux. Cependant, les participants à la Conférence attirent l'attention sur le fait que tous doivent garder en tête que l'accès aux technologies est inégal et que des groupes de citoyens sont en danger d'être exclus de cette révolution dans la façon dont s'incarne la démocratie participative. La fracture numérique doit être réduite.

Toutes ces orientations ont été consignées en un document intitulé la Déclaration de Montréal.





Le débat se poursuit

Les activités de la 17^e Conférence ont permis de mettre en évidence les objectifs, les acteurs, la méthodologie, les résultats et les obstacles de chaque expérience.

Les différentes expériences de démocratie participative qui ont été présentées (budgets participatifs, consultations, coconstructions, conseils de quartiers, comités citoyens, etc.) permettent de tirer des enseignements sous plusieurs angles quant à l'élargissement de la participation citoyenne. On comprend que c'est souvent au niveau local que le dégel se fait et que prennent forme les premiers mécanismes qui vont dans le sens de la démocratie participative.

Le site Internet de la Conférence, www.oidpmtl2017.com, veut demeurer un espace ouvert pour permettre à ceux qui s'intéressent à ces questions de revivre à leur rythme cet important rendez-vous de la démocratie en action. On y retrouve, outre les comptes rendus de toutes les activités qui serviront d'actes au colloque, les archives vidéo et audio de la Conférence, ainsi que les documents de référence provenant des différents conférenciers. Il se veut un outil de référence qui s'adresse autant aux chercheurs qui s'intéressent à l'évolution des pratiques, qu'aux citoyens en général qui souhaitent rebâtir leur confiance en leurs institutions et transformer les lieux de pouvoir en réelles émanations de la volonté citoyenne.



Cette brochure des Actes de la 17^{ième} conférence de l’OIDP ne peut pas refléter toute la richesse des discussions et échanges qui ont eu cours pendant ces quelques jours. Pour avoir une idée plus précise des débats nous vous invitons à visiter le site de la conférence. Vous y trouverez le programme détaillé, les notes biographiques des conférenciers, les résumés des présentations, des vidéos et bien plus.

oidp2018.com

La 17^e conférence de l’OIDP a été organisée à Montréal par l’Office de consultation publique de Montréal (OCPM)



ocpm.qc.ca