

Assemblée générale du  
Conseil de développement du PNR des Préalpes d'Azur  
Samedi 5 avril 2014 à Le Broc

2ème partie : Rencontre-débats

« Le PNR, les citoyens sont concernés ! »  
La mobilisation des habitants dans la mise en  
œuvre du Parc



Cette rencontre débat constituait la deuxième partie de la journée de l'assemblée générale 2014 du Conseil de développement (CdD) du PNR des Préalpes d'Azur.

Comme la matinée consacrée aux aspects statutaires de cette assemblée générale ordinaire et comme le buffet consacré à la valorisation des productions locales, les différentes activités de l'après-midi étaient ouvertes au public.

Etaients présents :

**Membres actifs** du CdD : Marie-José Caccialupi-Richier, Philippe Chemla, Michaël Davignon, Pierre Fabre, Sylvie Ferrero, Catherine Jacquin, Claude Martin, Ivan Martouzet, Laurent Parzy, René Perier, Elisabeth Toutée, Philippe Toutée, Nicole Trevet ;

**Membres associés** du CdD : Syndicat mixte du Parc naturel régional des Préalpes d'Azur (p/o Laure Pumareda), Les Amis du Parc (Nicole Trevet), A qui sien ben (Laurent Parzy), Association des agriculteurs du Parc (Claude Martin), Les randonneurs nus de Provence (Jean-Paul Guido), Evaléco (p/o Philippe Chemla) ;

# Conseil de Développement du Parc naturel régional des Préalpes d'Azur

---

**Autres participants et invités :** Sylvain Arbaud (conseiller municipal de Pierrefeu), Laurent Bielicki (ARDL PACA), Christine Duvet, Michel Gourdon (membre du Conseil scientifique du PNR), Michel Garcia (habitant de Le Broc), Brigitte Gourmanel (Région Verte), Eddie Gritteret (conseiller municipal de Roquestéron-Grasse), Isabelle Jörh (conseillère municipale de Cipières), Hervé Machet, Daniel Malet (habitant de Le Broc), Isabelle Migliore, Pierre Salles (conseiller municipal de Bonson), Gérard Santolaria (conseiller municipal de Le Broc), Catherine Séchet (présidente du MNLE PACA) ;

**S'étaient excusés :** André Aschieri (conseiller régional), Marie Bouchez (conseillère régionale), Patrice Deméocq (président de l'association Roudoule, écomusée en terre gavotte), Joëlle Faguer (conseillère régionale), Marc Joanny (Région Provence-Alpes-Côte d'Azur), Jean-Pierre Leuleu (Sénateur), Annie Manassero (Conseil de développement du PNR du Verdon), Marielle Martin-Schneider (conseillère municipale de Briançonnet), Jean-Pierre Mascarelli (Conseiller général), Annie Pomparat (Conseillère municipale de Saint-Cézaire), Danièle Van Loon (Conseillère Municipale de Gattières).

**Lieu :** Salle des fêtes, Le Broc

**Ordre du jour :**

Introduction

1 – Exposé de Laurent Bielicki : L'émergence des Conseils de développement, outils de la participation citoyenne

2 – « Toutes les bonnes raisons de ne pas participer » texte de la SCP LE PAVE lu et interprété par « ecohérence »

3 – Ateliers débats animés par Laurent Bielicki

## Synthèse des observations et propositions

### 1 - Introduction

Après une présentation du déroulé de la rencontre-débats, René Perier, administrateur du Conseil de développement, fait une brève introduction :

Dans le cadre des réflexions menées au sein de Territoires Citoyens, réseau des Conseils de développement de Provence-Alpes-Côte d'Azur, et dans l'objectif permanent de construction d'un Parc naturel régional le plus efficient possible, le Conseil de développement a initié une réflexion sur la participation des citoyens dans la mise en œuvre de la charte du PNR et notamment sur le positionnement du Conseil de développement, son fonctionnement, son organisation, ses méthodes.

Comme cela a été affirmé dans le Rapport moral présenté et validé dans la matinée, les ambitions sont fortes et s'articulent autour de trois priorités principales :

- **mieux participer à la vie du Parc :** notamment par la mise en place et l'animation de groupes de travail permettant de s'inscrire dans les commissions thématiques du PNR, par la capacité de répondre aux sollicitations du Syndicat mixte et/ou d'exercer ses capacités d'auto-saisine ou encore par son positionnement en tant que vecteur de démarches ascendantes alimentant les réflexions et les actions du Syndicat mixte du PNR.
- **construire un Conseil de développement efficient :** avec une organisation et un mode de fonctionnement associatif permettant de privilégier la mission d'animation de la participation citoyenne, en instaurant des méthodes et des procédures adaptées, en s'élargissant et en s'ouvrant, notamment par des moyens de communication efficaces.

- **mobiliser les compétences citoyennes et associatives et être à l'écoute des habitants et des acteurs du territoire**, mission principale du Conseil de développement dans le cadre de la mise en œuvre de la charte du Parc.

## 2 – Exposé de Laurent Bielicki (ARDL PACA) :

### L'émergence des Conseils de développement, outils de la participation citoyenne

Laurent Bielicki introduit son exposé par une présentation rapide de l'Association régionale pour le développement local (ARDL) dont il est le directeur et dont l'objet principal est de promouvoir le développement local de manière participative. Cette association participe par ailleurs au développement du réseau « Territoires citoyens » dont le CdD du PNR est membre actif.

#### **La participation citoyenne, encore un mot « fourre-tout » ?**

Il pose le cadre de la participation citoyenne, notion utilisée par tous, mais avec des dimensions et des définitions différentes. Pour beaucoup, une participation réussie consiste en le partage d'une convivialité, la création d'un lien social, le plaisir (exemple de la Fête des voisins, des fêtes de quartier). Pour d'autres, la participation se résume à l'acceptation sociale d'un projet en particulier.

Pour le Conseil de développement du PNR des Préalpes d'Azur, cas intéressant et atypique, sa mission consiste principalement à construire des espaces de débats, où l'on peut argumenter et définir ensemble quels sont les enjeux de ce territoire.

Les visions sont donc très différentes et il est nécessaire de bien clarifier ce que l'on met derrière le mot « participation ». Souvent, personne ne comprend vraiment car cela veut dire trop de choses à la fois.

Certaines questions sont essentielles à se poser lorsque l'on parle de la participation: pour qui ? Avec qui ? Pourquoi faire ? Comment ? Dans quels délais ? Avec quelle production ? Qui ne participe pas ? Etc. De plus, une multitude d'offres de participation existe. Le mille-feuille territorial est largement évoqué dans le contexte de réformes actuelles mais on observe également un mille-feuille participatif : de nombreuses instances, de dispositifs existent comme les conseils de quartier, comités Agenda 21, conseils de développement, conseils citoyens, etc.

Ces instances constituent une offre de participation institutionnelle, cadrées par les politiques publiques. On parle aussi de participation octroyée. Cependant, cela n'a pas toujours été le cas...

#### **La contestation, à l'origine de la participation... et des territoires de projets (PNR, Pays)**

La participation, avant d'être publique, a découlé des mouvements sociaux qui apparaissent dans les années 60, au moment où des courants contestataires se créent (transformation de la société). Ces mouvements sont pour la plupart basés sur des engagements écologistes, féministes, ruraux.

Les Parcs naturels régionaux, souvent considérés comme des institutions, sont aussi issus de ces mouvements. A l'origine, des groupes de personnes souhaitent que les territoires construisent ensemble leur avenir, ne voulant plus que les décisions soient prises uniquement par l'Etat : c'est l'émergence des politiques ascendantes des années 60, qui ont nourri les politiques publiques par la suite.

On retrouve aujourd'hui cette idée dans les politiques européennes, dans les Pays, dans les Parcs, dans les politiques de la ville, etc., qui, sur un territoire donné, tentent d'associer les forces vives pour construire une intelligence collective et dessiner un chemin pour le futur.

# Conseil de Développement du Parc naturel régional des Préalpes d'Azur

---

C'est ce que relate la phrase « Il n'y a pas de territoire sans avenir, il n'y a que des territoires sans projets. »

Le développement local ne se résume pas au développement économique. Il constitue au contraire l'articulation entre l'économie, la culture, le social, l'environnement, etc. Le développement local est différent de la croissance, le second étant le « Plus », le premier étant le « Mieux ».

## **Et aujourd'hui ? Où en est la participation ?**

Aujourd'hui, il existe une multitude d'instances de participation et le mouvement a changé : ce n'est plus de la participation venant des habitants mais de la participation institutionnelle, qui comporte beaucoup d'interrogations : à quoi ça sert ? Pourquoi ? Quelle est ma place ? Etc.

La participation en devient segmentée et les instances participatives ont des finalités techniques : c'est le principe de la boîte à idées, où l'on cherche ce qui va enrichir le projet, sur un sujet en particulier, souvent centrée sur les enjeux de l'institution qui initie la démarche de participation.

Les citoyens ne s'y retrouvant pas forcément et cela les concernant peu, cette participation plafonne, la mobilisation ne fonctionnant pas. Cette mobilisation est d'autant plus difficile quand les sujets proposés ne sont pas ceux qui concernent les gens directement.

Les principales raisons pour lesquelles les citoyens ne participent pas sont rappelées :

- « Pourquoi on viendrait ? tout est déjà décidé ». C'est la question de la place des citoyens dans les processus de décisions, du pouvoir, du faire ensemble...
- « Je n'y comprends rien... Qu'est-ce que je fais là ? » Cela soulève l'accessibilité des instances de participation.
- « J'ai peur de mettre sur la table des sujets sensibles, compliqués, problématiques ». Les conflits sont pourtant souvent les fondations d'une stratégie commune, ce que relate très bien la citation de Patrick Viveret : « Construisons à partir des désaccords féconds ».

Les Parcs naturels régionaux ont pour devise : « une autre vie s'invente ici ». Cela engendre de nombreux espoirs pour les habitants de ces territoires et c'est donc dans les Parcs que l'on doit travailler sur l'exemplarité dans la gouvernance, sur le travail ensemble, etc. La plupart du temps, ce travail commun se résume à des questions techniques et moins sur des problématiques collectives. Il faut donc se demander, dans le cadre d'un PNR, comment on fait territoire ensemble, comment on collabore, comment on construit sur la base de conflits, etc.

## **Mais au fait, c'est quoi la participation ?**

En France, rien ne définit ce qu'est une concertation, une consultation, une participation. Au niveau international, cette échelle de la participation est utilisée :

- La « non-participation » (manipulation, thérapie)
- La « coopération symbolique » (information, consultation, conciliation)
- Le « pouvoir effectif », laissant une marge de manœuvre en termes de pouvoir, de partenariat, de délégation, de contrôle, etc. C'est le cas par exemple des Groupes d'actions locales, dans le cadre du programme européen LEADER, dont la part privée est plus importante que la part publique dans la prise de décision (logique de codécision).

## Et les Conseils de développement dans tout ça ?

Les Conseils de développement sont des instances de seconde génération qui découlent de l'offre institutionnelle. Ils sont très hétérogènes en France et peuvent être stéréotypés en trois grands types :

- *l'instance alibi* : qui n'a pas d'existence, pas de marge de manœuvre mais qui a tendance à disparaître.
- *le conseil d'expert* : de type Conseil économique et social, que l'on trouve plus généralement dans les villes et communautés d'agglomérations. Ils fonctionnent dans une logique de représentativité et tombent souvent dans l'entre soi. Ils tendent également à se réorienter vers la troisième catégorie.
- *le conseil de l'indépendance dialoguante*, fonctionnant dans une logique d'animation territoriale, plus citoyen. Il devient le lieu organisateur de l'animation territoriale, l'espace de débat, de réflexions, de dialogue, etc. C'est cette posture qui est recherchée aujourd'hui dans les Préalpes d'Azur.

Laurent Bielicki évoque ensuite les différents critères obligatoires pour mener une participation de qualité et les diverses pratiques à respecter (cf. sa présentation).

Il aborde ensuite les trois thèmes principaux de l'après-midi qui vont être débattus, que sont :

- **Comment améliorer l'offre de participation ?** Quelle reconnaissance du conseil de développement dans la co-élaboration, la co-construction des stratégies du parc ? Comment être mieux reconnu par les décideurs ? Comment instaurer un dialogue de qualité ?
- **Comment on renforce l'efficacité des Conseils de développement ?** Quelles exigences et quelle rigueur dans leur fonctionnement, quelles règles, quels principes pour être exemplaire, pour développer des processus participatifs de qualité ? Comment être plus efficace ?
- **Comment mieux prendre en compte les préoccupations des gens ?** Comment éviter « l'entre soi » ? Comment passer du « je » au « nous tous » et aller vers les gens ? Quels premiers pas pouvons-nous imaginer pour mieux mobiliser et renforcer l'animation territoriale ? Comment ne pas s'adresser qu'à un public averti ?

Enfin, la participation doit répondre à un enjeu de ré-enchantement démocratique à l'échelle des territoires afin de donner la parole à tous.

## **2 - Intervention d'Ecohérence :**

### **« Toutes les bonnes raisons de ne pas participer ! »**

Deux comédiens de l'Association Ecohérence ont lu et interprété un texte issu des Cahiers de LA SCOP LE PAVE<sup>1</sup> qui, avec humour, donnait à réfléchir ! (Ce texte est disponible en annexe de ce document)

Cet intermède réjouissant mais aussi réflexif nous a été offert par :

- Leila Paris, comédienne, marionnettiste, conteuse, etc., et directrice de la compagnie La main Verte à Bouyon, qui travaille notamment sur des spectacles jeunes publics sur le développement durable, et par
- Michael Davignon, directeur de l'association Ecohérence, qui œuvre dans le développement durable et dans des actions de formation à la participation et à la médiation

---

<sup>1</sup> [www.scoplepave.org](http://www.scoplepave.org)



## 3 - Ateliers-débats

A l'occasion de cette assemblée générale 2014 et du deuxième anniversaire du Parc naturel régional, ces ateliers débats ont été l'occasion de s'interroger sur trois questions principales :

- **Comment améliorer l'offre de participation ?**
- **Quelles sont les conditions d'efficience des Conseils de développement ?**
- **Comment mieux mobiliser en partant des préoccupations citoyennes ?**



Les participants répartis en trois ateliers ont débattu autour de ces trois questions qui appliquées au contexte local ont été reformulées :

- 1 - *Le Conseil de développement est-il suffisamment impliqué dans la mise en œuvre de la charte du Parc ?*
- 2 - *Est-il en capacité de jouer son rôle d'animation de la participation citoyenne ?*
- 3 - *S'inscrit-il suffisamment dans une logique d'écoute et de proximité avec les habitants du PNR ?*

## Synthèse des observations et propositions des ateliers

Cette synthèse reprend les observations et propositions qui ont émergés des échanges de cet après-midi de travail, et qui pourraient être approfondies et mises en œuvre par le Conseil de développement du PNR afin d'améliorer la participation citoyenne au sein du territoire du Parc naturel régional des Préalpes d'Azur.

### 1 Comment améliorer l'offre de participation ?

- ✓ **Améliorer le lien entre les instances de participation et les instances de décisions,**

L'investissement et l'intérêt des élus pour une réelle participation est primordiale pour sa réussite. Une intervention du Conseil de développement dans les Conseils municipaux, en préalable à ses réunions mensuelles, pourrait être envisagée afin de resserrer le lien avec les élus et mieux les associer aux travaux du Conseil de développement.

En préalable des Comités syndicaux du Parc naturel régional, un temps de parole systématique du Conseil de développement avec les délégués au PNR est également à étudier.

La relation entre les délégués du PNR (élus), leur conseil municipal et la population est également à améliorer.

L'information du Syndicat mixte du PNR vers le Conseil de développement est également à améliorer, afin que tous les sujets puissent être mis au débat, en toute transparence. La saisine par le Comité syndical est également une reconnaissance de la nécessité du Conseil de développement comme instance de participation.

- ✓ **La participation est un droit** selon la convention d'Aarhus, inscrit dans la charte de l'environnement. Il importerait donc, dans un premier temps, de mettre en œuvre ce droit pour améliorer la place laissée à la participation.
- ✓ **Un Droit individuel à la participation** (sur le même principe que les Droits individuels à la formation) pourrait être expérimenté.
- ✓ Le Conseil de développement pourrait être plus souvent le lieu de débats autour de projets particuliers, agissant en tant qu'instance de débat et de médiation (exemple sur les éoliennes, les projets biomasse, etc.)
- ✓ Le Conseil de développement pourrait renforcer son positionnement de fédérateur afin de créer des liens entre les acteurs, permettant une meilleure circulation des informations.

### 2 - Quelles sont les conditions d'efficience des Conseils de développement ?

- ✓ Il est nécessaire d'utiliser un vocabulaire simple, sans sigle, etc.
- ✓ Afin d'animer une participation efficiente, la pluralité des prises de paroles est indispensable, notamment car elle engendre une attention plus soutenue des participants. Le Conseil de développement doit être exemplaire sur ce point.
- ✓ Il est nécessaire **d'améliorer la qualité de l'information** vers tous les publics (claire, transparente, qui touche tout le monde).  
L'interpellation des médias (émissions radios, journaux, etc.) pourrait être développée et de façon moins ponctuelle : billet permanent sur un journal, une radio locale, une WebTV etc. Il en est de même au niveau des journaux communaux.
- ✓ Multiplier les occasions d'information sur le Parc naturel régional et sur le Conseil de développement.
- ✓ Creuser un sujet en particulier et animer la participation sur ce thème sur tout le territoire du PNR, aboutissant sur le rendu d'un document synthétisant les propositions ayant émergées de cette participation (exemple de ce qui a été fait sur le Schéma Régional Eolien). Ceci permet de « faire trace ».

### 3 Comment mieux mobiliser en partant des préoccupations citoyennes ?

- ✓ Il est primordial de s'intéresser à des sujets qui concernent directement les habitants même si ces sujets sont dits sensibles et/ou conflictuels ... L'important étant de valoriser le débat public
- ✓ Des animations itinérantes 'théâtrales' sont également à adapter au contexte local et à multiplier, permettant une attractivité plus importante des débats publics organisés par le Conseil de développement.

**Un travail ambitieux en perspective, mais ne l'oublions pas :**

**« Une autre vie s'invente ici »**

## Presque toutes les bonnes raisons de ne pas participer

Source > Scop Le Pavé ([www.scoplepave.org](http://www.scoplepave.org))

J'participe pas parce que tu participes trop...

J'participe pas parce que je suis trop jeune.

J'participe pas parce que j'ai pas Internet.

Je participe pas parce que je suis trop fille.

Je participe pas parce que les chiffres j'y comprends rien.

Je participe pas parce qu'à la fin c'est jamais nous qu'on décide.

Je participe pas parce que mes propositions sont jamais retenues.

Je participe pas parce j'ai toujours l'impression que je répons à côté de la plaque

— Tu m'as demandé de venir avec des gâteaux, que ce serait sympa et convivial, et depuis je suis trésorière et responsable des clés.

— Quand je participe on me dit que je fais n'importe quoi.

— Bien sûr que si je participe, seulement tu t'en rends pas compte parce que t'es trop occupé à parler.

— En fait c'est pas mon avis que tu veux, juste que je te dise oui.

— Quand je participais, les adultes me disaient qu'il fallait pas répondre.

— La dernière fois que j'ai participé on m'a dit que je prenais trop de place.

— Y aura des jeunes aussi dans la salle ?

Je participe pas parce que je suis le seul à pas connaître Duchemol.

Je participe pas parce que je me suis pas fait greffer un téléphone portable dans l'oreille.

Je participe pas parce que j'ai les enfants à garder et que c'est jamais prévu.

Je participe pas parce que tu m'as même pas demandé qui j'étais.

Je participe pas parce que je suis fatigué.

Je participe pas parce que mon mari participe à ma place.

Je participe pas parce que ça m'intéresse pas tout court, c'est simple non ?

— Ça veut dire quoi « synergie durable des acteurs proactifs des territoires en développement adjacent » ? ?

— Tu me diras la date de la prochaine réunion que vous allez décider lors de la prochaine réunion ?

— Tu peux commencer tes phrases par autre chose que « on est tous d'accord ».

— Heu, on aura le droit de pas être d'accord cette fois-ci ?

J'participe pas parce qu'on parle jamais de ce qui fait conflit.

Je participe pas parce que le WE j'ai besoin de me reposer.

Je participe pas parce que les enjeux de la discussion m'ont pas été expliqués.



- On est obligés de faire des réunions pour s'organiser, on peut pas se mettre au travail pour de vrai cette fois ?
- Je comprends pas bien, tu donnes ton avis là où tu distribues la parole ?
- Je suis pas venu hier parce que des mails de retard j'en ai 253454... dont 351 de toi !

Je participe pas, parce que j'avais pas compris qu'on était invité, c'est sûr on a pas l'habitude.

Je participe pas parce que j'ai toujours l'air idiot quand il faut parler dans un micro.

Je participe pas parce que de toute façon je sais que c'est jamais dans ces endroits là que ça se joue.

— En fait, « rencontre », ça veut dire réunion, c'est ça ?

Je participe pas parce que je sais même pas ce qui va se passer.

Je participe pas parce que c'est toujours la même chose.

— Euh tu m'invites la prochaine fois pour préparer la réunion ?

— C'est encore Duchemol qui anime la réunion ?

— T'es con ou quoi, demain c'est la finale du championnat !

— Pas bien compris, c'est pour nous consulter ou c'est pour qu'on décide ensemble ?

— Si si, j'étais là la dernière fois mais t'étais trop occupé avec le maire.

— C'est plus au restaurant après la réunion qu'on décide ?

— Je ne me souviens plus, t'as envoyé le dernier compte-rendu de la réunion ?... Ah oui 50 pages !

— C'est sûr si on avait plus participé tu serais moins responsable, c'est ça ?

— Tu me promets que ça dure que deux heures cette fois !

— On pourrait voter des fois, juste pour voir si on est tous d'accord ?

Je participe pas parce que jamais personne pense à m'inviter.

— Je voudrais bien mais ça va trop vite, c'est possible d'avoir l'ordre du jour...

— De toute façon on sait bien que si le chef est pas là, quoi qu'on décide ça n'aura aucune valeur.

Je participe pas parce que je connais pas les mots.

Je participe pas parce qu'on parle jamais de nous.

- Ça y est vous avez décidé, c'est juste pour nous mettre au courant ?