



Strasbourg, le 28 novembre 2008

CDLR(2008)42  
Point 6.3.2.3 de l'ordre du jour

## **COMITE EUROPEEN SUR LA DEMOCRATIE LOCALE ET REGIONALE (CDLR)**

### **OUTIL C.L.E.A.R.**

### **VERSION FINALE (sous réserve d'une relecture linguistique)**

Note du Secrétariat  
établie par la Direction générale de la  
démocratie et des affaires politiques  
Direction des institutions démocratiques

---

*This document is public. It will not be distributed at the meeting. Please bring this copy.  
Ce document est public. Il ne sera pas distribué en réunion. Prière de vous munir de cet exemplaire.*

**Introduction**

Ce document contient le projet final d'évaluation de l'outil CLEAR tel qu'il résulte des deux vagues de tests réalisées entre 2005-2008.

La version finale a été élaborée par un petit groupe de travail réuni à l'initiative du Rapporteur du LR-DP, Mme Greta Billing (Norvège).

Dès son approbation par le CDLR, cet outil fera l'objet d'une annexe au projet de Recommandation sur l'évaluation, l'audit et le monitoring de la participation et des politiques de participation aux niveaux local et régional et qui sera examiné par le CDLR sous le point 6.3.2.4 de l'ordre du jour.

**Action requise**

Le CDLR est invité à approuver l'outil d'évaluation CLEAR, en y apportant toute modification qui lui semblerait appropriée.

# **CLEAR**

**Un outil d'évaluation de la participation des  
citoyens à la vie locale**

## Table des matières

<b>Préface</b> .....	5
<b>Introduction générale</b> – (analyse) de la participation des citoyens à la vie locale.....	6
<b>PARTIE I</b> – L'outil d'autodiagnostic CLEAR.....	8
1. De l'analyse aux mesures des pouvoirs publics.....	9
2. Questionnaire.....	12
<b>PARTIE II</b> – Guide du praticien.....	23
1. Analyse de la participation des citoyens à l'aide du dispositif CLEAR: cinq facteurs concernant la participation des citoyens.....	24
1. Capacité – les ressources et les connaissances pour participer	
2. Envie – un sentiment d'appartenance qui renforce la participation	
3. Facilitation – offerte avec l'occasion de participer	
4. Mobilisation – sont mobilisés par des organismes officiels ou des associations	
5. Prise en compte – constatent que leurs opinions ont été prises en compte	
2. Mode d'emploi de l'outil CLEAR.....	26
ETAPE 1: Avant de se lancer – clarifier les objectifs et le rôle de CLEAR....	26
ETAPE 2: Préparation – identifier les ressources et planifier.....	27
ETAPE 3: Utilisation de l'outil CLEAR tool – évaluation sous différents angles.....	34
ETAPE 4: Analyse des résultats – relever les points forts et faibles de la participation citoyenne.....	36
ETAPE 5: Tirer parti de l'analyse CLEAR – élaboration de mesures.....	42
<b>Annexe</b>	
Glossaire.....	45

## Préface

Comment améliorer la participation des citoyens à la vie publique au niveau local? Un nombre croissant de collectivités locales se heurtent à ce défi et le relèvent. L'outil CLEAR a été conçu pour les aider dans cette tâche en proposant un instrument d'autodiagnostic qui facilite l'élaboration par les pouvoirs publics de mesures aussi adaptées que possible à une situation donnée. Cet outil tire parti des découvertes récentes de chercheurs en matière de participation. Il a été développé par une équipe d'experts composée de Vivien Lowndes (De Montfort University, UK), Lawrence Pratchette (De Montfort University, UK) et Gerry Stoker (University of Manchester, UK), à la demande du Comité européen de la démocratie locale et régionale (CDLR) du Conseil de l'Europe.

Nous remercions tout spécialement les autorités locales en Europe qui ont participé aux deux vagues de tests de la première version de l'outil CLEAR. Les résultats ont permis de l'adapter et l'expérimentation de son implantation a été décrite dans le manuel d'utilisation. Les autorités locales ayant participé à ces tests sont:

- Genk; Mons; Saint-Gilles (Belgique)
- Byala; Harmanli; Kardjali; Montana (Bulgarie)
- Copenhagen; Odense (Danemark)
- Hameenlinna; Imatra; Tampere (Finlande)
- Arnhem; Dantumadeel; Deurne; Utrecht; Zoetermeer (Pays-Bas)
- Askim; Heroy; Kristiansand; Øvre-Eiker; Vadso (Norvège)
- Bacau, Bucuresti; Hunedoara; Sibiu; Teleorman (Roumanie)
- Bratislava; Kezmarok; Vel'ke Kapusany; Zavazna Poruba (Slovaquie)
- Barcelona; Cordoba; Madrid; Malaga; San Sebastian (Espagne)

Le Conseil de l'Europe est persuadé que l'outil CLEAR et le processus d'autoévaluation qu'il propose peuvent grandement aider les collectivités locales à lancer le débat sur l'état de la participation au niveau local et fournir des orientations sur la manière de l'améliorer. Il espère qu'en le mettant à la disposition des collectivités locales, il les aidera à poursuivre et à renforcer leurs efforts d'implication et de participation des citoyens à la vie publique au niveau local .

## **Introduction générale – (analyse de) la participation des citoyens à la vie locale**

La participation des citoyens est au cœur même de l'idée de démocratie. L'efficacité de la démocratie dépend de citoyens qui ont droit à la parole et qui peuvent se faire entendre. L'engagement de renforcer la participation publique est au cœur de la recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local [Rec(2001)19]. L'objectif poursuivi est d'intégrer la consultation et la participation à de la culture de toutes les collectivités locales de tous les Etats membres.

Pourquoi la participation est-elle une option stratégique importante? Tout d'abord, cette participation est déterminante pour aider à renforcer la légitimité des décisions et imposer le respect de l'obligation de rendre compte. Les collectivités locales ne peuvent pas jouer leur rôle directeur sans pouvoir compter sur le soutien populaire. D'une manière générale, il faut renforcer la confiance des citoyens dans les institutions politiques, et la méthode la plus efficace pour y parvenir est de chercher à obtenir le soutien actif des premiers pour les politiques et pratiques des secondes. Les éléments délibérants de la démocratie donnent la parole aux citoyens et suscitent ainsi une loyauté à long terme indispensable au système politique. Les citoyens n'ont pas besoin que leur voix soit, à titre individuel, décisive. Il est dans la nature de la démocratie que la majorité décide. Mais chacun tient à ce que sa voix soit prise en compte.

Un deuxième argument essentiel pour trouver de nouveaux moyens de faire participer les citoyens: les gouvernements doivent écouter et apprendre afin d'élaborer des politiques et services plus pertinents. Comment savoir que les services publics répondent aux besoins des gens s'ils ne sont pas consultés régulièrement et de façon coordonnée? La démocratie est surtout une affaire d'agrégation de divers avis et intérêts, de délibération et de négociation entre les tenants de divers avis et intérêts en vue de parvenir à des marchés et à des compromis. Les collectivités locales ont donc grand besoin de canaux de communication efficaces pour mener à bien leurs nombreuses missions socio-économiques. La participation ouvre la voie à un apprentissage plus efficace et à la prise de meilleures décisions.

Enfin, la participation possède une valeur intrinsèque. La participation active des personnes aux prises de décisions de leur communauté est une bonne chose. Un citoyen à part entière doit pouvoir donner son avis sur les décisions qui l'affectent. La bonne gouvernance ne consiste pas uniquement à produire de bons résultats. La manière de les atteindre est au moins aussi importante. Les gouvernements de tous les niveaux doivent rechercher le soutien actif des citoyens plutôt que le consentement tacite de ces derniers à leurs politiques et programmes.

Pour résumer, la participation par le biais des diverses formes de scrutin et de consultation rend la démocratie vivante. Elle offre un moyen d'habiliter les citoyens à peser sur les décisions qui leur tiennent particulièrement à cœur et apporte au processus décisionnaire une contribution plus précise et mieux ciblée que celle qu'autorise la seule participation électorale. La démocratie représentative n'est pas une alternative à la démocratie participative, les deux se complètent.

Le niveau local est idéal à bien des égards pour faire participer les citoyens au-delà des votes, car son caractère immédiat et de proximité autorise un échange plus intense entre gouvernants et gouvernés.

Même si la santé de nos cultures et pratiques démocratiques varie considérablement en Europe, le fait de trouver de meilleurs moyens de faire participer les citoyens dans toute leur diversité aux décisions locales reste un objectif attractif dans tous les pays. Le fait d'encourager la participation reste une réponse appréciée et appropriée des pouvoirs publics aux défis de nos sociétés complexes et en mutation.

Obtenir la participation des gens n'est pas une tâche aisée. Certains obstacles s'expliquent par un manque de capacité à participer ou par un manque d'engagement à l'égard des organisations ou des affaires politiques.

Le dispositif CLEAR décrit ces obstacles potentiels et les stimulants envisageables. L'outil CLEAR s'appuie sur ces indications pour aider les collectivités locales à comprendre leur situation spécifique et à élaborer les réactions appropriées.

L'outil CLEAR est conçu pour aider les autorités locales et les autres organisations ou groupes présents à ce niveau à mieux appréhender la participation publique dans leur localité. Il s'agit d'un outil diagnostique qui aide à identifier les forces et les faiblesses de la participation. Quand celles-ci ont été identifiées, des stratégies plus globales pour stimuler la participation du public peuvent être élaborées afin de surmonter les obstacles. Les décideurs politiques ne peuvent pas nécessairement attendre des changements faciles ou rapides en matière de renforcement des capacités de la collectivité ou du sentiment de citoyenneté. Le dispositif CLEAR atteste toutefois qu'il est possible d'améliorer la participation locale: tous les facteurs essentiels qu'il identifie et qui stimulent la participation se prêtent à une influence des décideurs politiques.

Les collectivités locales peuvent augmenter la participation des citoyens. Elles peuvent renforcer la vie et la cohésion de la collectivité, soutenir les infrastructures sociales et doter les citoyens des moyens de participer. L'outil CLEAR, avec son questionnaire, les aide à analyser les différentes dimensions de la participation.

La première partie de ce document présente l'outil d'autodiagnostic CLEAR. La deuxième partie du document est un "guide de l'utilisateur". Il montre comment le dispositif CLEAR peut servir à analyser la participation et explique comment utiliser l'outil CLEAR.

### **Encadré 1: le Conseil de l'Europe et la participation des citoyens au niveau local**

Le Conseil de l'Europe a une longue tradition de promotion de la démocratie locale et de la participation. Par son intermédiaire, les gouvernements recherchent des moyens de donner effet au droit des citoyens d'exprimer leur avis et d'augmenter le rôle qu'ils jouent dans les affaires locales.

Les pierres angulaires de son travail sont les normes juridiques déjà établies telles que:

- [la Charte européenne de l'autonomie locale \(STCE 122\)](#)
- [la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local \(STCE 144\)](#)
- [la Recommandation \(2001\)19 sur la participation des citoyens à la vie publique locale.](#)
- la Recommandation (2009).. sur l'évaluation, l'analyse et le suivi de la participation et des politiques de participation aux niveaux local et régional.

L'outil CLEAR a été développé par le Comité directeur sur la démocratie locale et régionale (CDLR). Le CDLR et le Centre d'expertise sur la réforme des collectivités locales du Conseil de l'Europe participent à un large éventail d'activités sur la participation démocratique et l'éthique publique aux niveaux local et régional:

Pour plus d'informations, veuillez consulter le site Internet du CDLR. Une version électronique du document CLEAR est disponible.

[www.coe.int/local](http://www.coe.int/local)

Par le biais du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, les collectivités territoriales d'Europe oeuvrent elles-mêmes en faveur d'un renforcement de la démocratie locale et régionale et de la participation. Pour de plus amples informations sur ces réalisations et activités, consulter le site: [www.coe.int/congress](http://www.coe.int/congress)

**PARTIE I – L'outil d'autodiagnostic CLEAR**



## 1. De l'analyse aux mesures des pouvoirs publics

La première étape pour améliorer la participation des citoyens consiste à comprendre les facteurs déterminants. Le dispositif CLEAR, qui constitue la base de l'outil CLEAR, réunit les données théoriques et empiriques obtenues dans le cadre de nombreuses études sur la participation.<sup>1</sup>

Le dispositif CLEAR fait la synthèse, en cinq facteurs essentiels, des différentes indications et compréhensions que la recherche a permis d'accumuler sur la participation du public. Il part du principe que la participation fonctionne le mieux quand les citoyens bénéficient de la capacité, de l'envie, de la facilitation, de la mobilisation et de la prise en compte (voir l'encadré 2).

### Encadré 2: cinq facteurs concernant la participation publique

La participation fonctionne mieux lorsque les citoyens:

**C (an do): Ont la capacité de:** disposent des ressources et connaissances nécessaires et suffisantes pour participer ;

**L (ike to): Ont l'envie:** éprouvent un sentiment d'appartenance qui renforce leur participation ;

**E (nabled to): Ont la facilitation:** se voient offrir l'occasion et la possibilité de participer ;

**A (sked to): Ont la mobilisation:** sont mobilisés dans le cadre d'organismes officiels ou d'associations ;

**R (esponded to): Ont la prise en compte:** constatent que leurs opinions ont été prises en compte.

L'outil CLEAR facilite l'analyse des cinq facteurs dans une commune donnée afin de permettre l'élaboration de mesures ciblées en faveur de la participation. Le Tableau 1 en fournit une synthèse. A partir des cinq facteurs essentiels qui déterminent la participation citoyenne, il identifie les variables sous-jacentes qui peuvent être mesurées et analysées. A l'issue de cette analyse, des actions sont définies sur la base des objectifs suggérés et des idées de mesures des pouvoirs publics.

Se référer à la partie II du présent document (guide de l'utilisateur) pour des explications complémentaires sur l'utilisation de l'outil CLEAR.

<sup>1</sup> Pour plus de détails sur le dispositif CLEAR et ses bases conceptuelles et empiriques, voir: Lowndes, V., Pratchett, L. et Stoker, G. (2006) " Diagnosing and remedying the failings of official participation schemes: the CLEAR framework " *Social Policy and Society*, Vol 5, No 2 pp. 281-91; V. Lowndes, L. Pratchett et G. Stoker (2006) *Locality Matters: Making Participation Count in Local Politics*, Londres: IPPR.

**Tableau 1: Synthèse de l'outil CLEAR – analyse et amélioration de la participation citoyenne**

Facteur-clé	Analyse		Développement des mesures publiques	
	Postulat	Variabes clés	Objectifs politiques possibles	Réactions possibles des pouvoirs publics
Capacité	<p><b>Les ressources disponibles pour participer comptent</b></p> <p>Les ressources individuelles que les gens ont besoin de mobiliser et d'organiser (parler, écrire, diverses compétences techniques ainsi que la confiance de les utiliser) ont une influence sur la participation.</p>	<p>Niveau d'éducation Emploi et classe sociale Démographie Ressources Compétences/connaissances</p>	<p>Renforcement des capacités, formation et soutien des bénévoles, parrainage, développement du leadership</p>	<p>Le développement communautaire, la formation et le soutien concret en créant des centres et des ressources communautaires ciblés sur les groupes ou communautés ayant besoin qu'on les aide à faire entendre leur voix.</p>
Envie	<p><b>Le sentiment d'appartenance et d'attachement est une condition préalable de la participation</b></p> <p>Pour s'engager dans une participation, il faut s'identifier à l'entité publique qui fait l'objet de l'engagement.</p>	<p>Identité Homogénéité Confiance Citoyenneté</p>	<p>Renouveau civique, citoyenneté, développement de la communauté, gouvernance du voisinage, capital social.</p>	<p>Créer un sentiment de communauté ou de voisinage. Pour participer à leur aise, les gens doivent se sentir membres d'une communauté; d'où le rôle majeur que peuvent jouer les stratégies visant à instaurer une cohésion sociale ou communautaire dans la création d'un environnement favorable à la participation.</p>

Facilitation	<p><b>La participation a besoin d'opportunités et de vecteurs</b></p> <p>L'infrastructure civique des groupes et des organisations est déterminante au sens où elle crée ou bloque une structure de participation possible.</p>	<p>Types d'organisation civique Activités Infrastructure civique</p>	<p>L'investissement dans des infrastructures civiques et des réseaux associatifs et l'amélioration des moyens de communication via des accords.</p>	<p>Des institutions civiques fortes peuvent apporter aux citoyens la confiance nécessaire pour exprimer leurs points de vue. Il faudra peut-être superviser, mettre en question et gérer ces institutions de telle sorte qu'elles deviennent autant de moyens de représenter un large éventail d'intérêts plutôt que d'assurer des privilèges à quelques-uns. L'investissement dans des infrastructures civiques et des réseaux associatifs et l'amélioration des moyens de communication constituent un aspect important du programme d'activités des municipalités attachées à la participation.</p>
Mobilisation	<p><b>Les citoyens participent si on demande leur avis</b></p> <p>Le fait de mobiliser les gens pour qu'ils participent en leur demandant d'apporter leur contribution peut être déterminant.</p>	<p>Modes de participation Stratégie Portée et diversité</p>	<p>Les programmes de participation à la fois variés et attentifs aux attentes</p>	<p>Les programmes de participation à la fois variés et attentifs aux attentes des citoyens constituent la meilleure option du point de vue de ce facteur. Différentes formes de mobilisation seront nécessaires selon les groupes. Pour plus de détails, voir le tableau Y.</p>
Prise en compte	<p><b>La participation des citoyens dépend de la réactivité anticipée</b></p> <p>Les personnes interrogées disent vouloir participer si on les écoute (même si on n'est pas forcément d'accord avec elles) et qu'elles constatent une réaction.</p>	<p>Ecoute Respect de l'équilibre et fixation des priorités Retour d'informations et éducation</p>	<p>Un système public montrant sa capacité à répondre aux demandes au moyen de résultats spécifiques, d'une formation permanente et d'un retour d'informations</p>	<p>Un système de politique publique montrant sa capacité à répondre aux demandes au moyen de résultats spécifiques, d'une formation permanente et d'un retour d'informations.</p>

## 2. Questionnaire

Ce chapitre détaille les informations-clés de l'outil CLEAR: le questionnaire de base énumère les questions à poser lors de l'utilisation de l'outil.

### 0. Le contexte de la participation citoyenne au niveau local

Avant de procéder à l'analyse des cinq facteurs clés, il convient d'examiner le contexte dans lequel s'inscrit la participation citoyenne dans la commune. Cette première rubrique constitue en fait l'étape 0 du processus de diagnostic. Elle offre l'occasion de recueillir des informations contextuelles sur la nature de la participation au niveau local et des détails sur les initiatives que la municipalité a déjà entamées pour encourager un engagement citoyen plus actif. Elle pose diverses questions générales qui vont de la taille et des grandes caractéristiques de la commune aux problèmes plus importants tels que le taux de participation aux élections, les groupes et les formes de participation.

- 0.1 Quelle est la population de la commune?
- 0.2. Quelles sont les principales compétences de la municipalité en matière de services?
- 0.3. Quelles sont les principales caractéristiques de la localité (par exemple, rurale ou urbaine, activités économiques, position régionale, etc.)?
- 0.4. Quel est le niveau de participation aux élections (moyenne des 4 dernières?) par rapport à la moyenne nationale (indiquer également des chiffres)?

Très élevé	Supérieur à la moyenne	Moyen	Inférieur à la moyenne	Très faible
1	2	3	4	5

- 0.5. Quelle forme de participation les citoyens auront-ils le plus tendance à utiliser pour tenter d'influer sur les décideurs municipaux? (classement?)

Signature de pétitions  
 Protestations (manifestation, autres)  
 Alerte des médias  
 Contact avec un employé municipal (fonctionnaire)  
 Contact avec une personnalité politique locale  
 Réponse à une consultation municipale  
 Autres

- 0.6. A quelles formes d'engagement politique les décideurs sont-ils le plus sensibles?

Pétition  
 Protestation (manifestation, boycott,)  
 Pression médiatique  
 Contact avec un employé municipal (fonctionnaire)  
 Contact avec une personnalité politique locale  
 Résultats d'une consultation municipale  
 Autres

- 0.7. Quels sont les groupes qui, du point de vue de la municipalité, sont le moins engagés ou sont exclus du processus politique (par exemple, jeunes, personnes âgées, parents isolés, personnes handicapées, groupes ethniques minoritaires)?

0.8. A quels groupes la municipalité destine-t-elle plus particulièrement ses initiatives en matière de participation (par exemple, l'ensemble de la population, des groupes d'utilisateurs spécifiques, les jeunes, les personnes âgées, les personnes handicapées, les minorités ethniques)?

0.9. A votre avis, à quel niveau se situe la participation politique dans votre secteur par rapport à la situation sur le plan national ?

Très élevé	Plus élevé que la moyenne	Moyen	Inférieur à la moyenne	Très faible
1	2	3	4	5

0.10 Quelles sont les principales questions qui déclenchent la participation dans la localité?

## 1. Capacité

Cette section concerne les arguments socio-économiques traditionnellement avancés pour expliquer les variations de niveau de la participation locale. On estime que, lorsque les gens disposent des compétences et des ressources appropriées, ils sont plus à même de participer. Ces compétences vont de la capacité et de la confiance en soi nécessaires pour s'exprimer en public ou pour rédiger des courriers, à la capacité d'organiser des manifestations et d'encourager d'autres personnes dans le même état d'esprit à soutenir des initiatives. Cela passe également par l'accès à des ressources qui facilitent ces activités (photocopieur, accès internet etc.). Ces capacités et ressources sont le plus fréquemment présentes dans les couches de population mieux formées et employées, autrement dit les couches socio-économiques supérieures. Les questions sont conçues pour aider les municipalités à analyser les forces et les limites des citoyens vu sous cet angle.

### Niveau d'éducation

- 1.1 Quel est le niveau d'éducation atteint à la sortie du système scolaire par rapport à la moyenne nationale? (par exemple, au Royaume-Uni, ce niveau pourrait être mesuré par le nombre d'élèves ayant obtenu 5 épreuves du GCSE notées entre A et C)

Très élevé	Plus élevé que la moyenne	Moyen	Inférieur à la moyenne	Très faible
1	2	3	4	5

### Emploi/chômage

- 1.2 Quel est le niveau du chômage par rapport à la moyenne nationale?

Très élevé	Plus élevé que la moyenne	Moyen	Inférieur à la moyenne	Très faible
1	2	3	4	5

### Classe sociale

- 1.3 Quelle est la proportion de main d'oeuvre par grand groupe d'emplois (et par rapport à la moyenne nationale) (par exemple, au Royaume-Uni, ces groupes sociaux seraient répartis en A, B, C1, C2, D, E)?

Chômeurs
Travail non spécialisé
Travail semi-spécialisé
Travail spécialisé
Indépendant/artisan

Il serait également possible de libeller la question de la manière suivante: quelle est la part de travailleurs artisans/indépendants et de travailleurs spécialisés (A, B, C1) par rapport aux travailleurs semi - ou non spécialisés (C2, D, E), comparé à la moyenne nationale?

### Démographie

- 1.4 Quel est la pyramide des âges dans la commune ?
- 1.5 Quelle proportion de la population appartient à une minorité ethnique?

- 1.6 Combien la commune compte-t-elle de minorités ethniques minoritaires significatives (autrement dit qu'elle reconnaît en tant que telles et auxquelles elle s'adresse dans ses communications avec les citoyens)?
- 1.7 Existe-t-il d'autres facteurs démographiques qui pourraient influencer sur la participation (par exemple la structure familiale, la concentration en étudiants, les navetteurs)?

### **Ressources**

- 1.8. Les citoyens ont-ils facilement accès à des ressources appropriées pour une participation politique?

Les éléments ci-dessous pourraient être considérés comme particulièrement pertinents:

Accès facile à un lieu de réunion (centre associatif, salle communale, ...)  
 Accès facile à des appareils de reprographie ou photocopieurs  
 Accès facile à un ordinateur avec des logiciels appropriés  
 Accès facile à une connexion Internet rapide

- 1.9 La collectivité dispose-t-elle d'autres ressources qui peuvent canaliser un engagement politique (organe de presse local, station de radio ou TV, autres, qui s'intéressent aux questions de politique locale)?
- 1.10 Les gens ont-ils le temps de participer à la vie politique locale? Sinon, quelles sont les principales contraintes qui réduisent leur disponibilité?

### **Compétences/Connaissances**

- 1.11 Les citoyens disposent-ils des compétences nécessaires pour participer à la vie politique (capacité à rédiger des courriers, à s'exprimer en public, à organiser des réunions etc.)?
- 1.12 Les citoyens ont-ils les compétences requises pour utiliser les ressources de la collectivité (savent-ils utiliser l'informatique, Internet etc.)?
- 1.13 Quelles sont les compétences rares?
- 1.14 Dans quelle mesure ces compétences et ressources sont réparties différemment dans la collectivité (en d'autres termes, certains groupes ont-ils plus que d'autres davantage accès à des ressources et sont-ils plus compétents pour les utiliser)?

## 2. Envie

Ce facteur repose sur l'idée que le sentiment d'appartenance à une communauté favorise l'engagement des citoyens. Lorsque vous avez le sentiment de faire partie d'un ensemble, vous êtes plus disposé à vous engager. De nombreuses études confirment que l'impression d'une communauté de pensée ou d'un engagement commun donne davantage envie de participer. Ce souci d'un sens du lien avec l'entité politique où la participation est en jeu a été redécouvert ces dernières années dans le cadre des débats sur le capital social. Pour les tenants de ce concept, l'impression de confiance, de lien et d'appartenance à des réseaux peut permettre aux gens de travailler ensemble et de coopérer plus efficacement. Le sentiment d'appartenance à une communauté peut être un puissant catalyseur de participation. A contrario, l'absence d'identité ou d'engagement en faveur d'une localité peut se révéler un facteur dissuasif.

Les questions de cette rubrique concernent particulièrement le sens de l'identité et de la communauté existant dans la localité et les stocks de capital social associés (en termes de confiance et de réciprocité).

### Identité

- 2.1 Qu'est-ce qui est au cœur de l'identité pour les gens (choisir une réponse parmi la liste proposée ci-dessous ou classer les éléments par ordre d'importance)

Un quartier de la commune?

Une communauté d'intérêt/identité qui s'étend sur plusieurs quartiers (par exemple identité ethnique ou culturelle)?

L'unité administrative de la commune (ville)?

Un territoire plus vaste que la commune (région, sous-région)?

L'Etat nation?

- 2.2 Les gens d'un même quartier ont-ils tendance à bien se connaître?

- 2.3 Jusqu'à quel point les citoyens s'identifient-ils à la commune (identité ressentie)?

- 2.4 Quel est leur degré d'attachement à l'endroit où ils vivent?

Très fort						Inexistant
1	-	2	-	3	-	4
						5

### Homogénéité

- 2.5 La communauté est-elle stable et avec un sens fort de l'histoire et de la tradition (cet élément pourrait être mesuré soit par référence au nombre d'années passées à la même adresse, soit par l'impression plus informelle du degré d'homogénéité de la communauté)?

- 2.6 Dans quelle mesure existe-t-il une similitude identitaire dans la collectivité (autrement dit, les gens sont-ils globalement pareils, sinon quels sont les principaux clivages)?

- 2.7 Les valeurs et priorités sont-elles les mêmes au sein de la collectivité, sinon quels sont les principaux clivages?



**Confiance**

- 2.8 Les membres de la collectivité sont-ils plutôt enclins à se rendre mutuellement service ou font-ils passer leur propre intérêt en premier?

Serviables	Egoïstes
1    -    2    -    3    -    4    -	5

- 2.9 En majorité, les membres de la collectivité s'efforceront-ils d'être justes ou tenteront-ils de profiter d'autrui s'ils en ont l'occasion?

Justes	Profiteurs
1    -    2    -    3    -    4	-    5

- 2.10 Dans quelle mesure les citoyens se font-ils confiance (par exemple, prêteraient-ils un peu d'argent ou un ticket de bus à quelqu'un)?

Très confiants	Peu confiants
1    -    2    -    3    -    4    -	5

- 2.11 Dans quelle mesure les citoyens font-ils confiance à la municipalité pour prendre des décisions allant dans le sens des intérêts de l'ensemble de la collectivité?

Très confiants	Peu confiants
1    -    2    -    3    -    4    -	5

- 2.12 Dans quelle mesure les citoyens font-ils confiance au gouvernement national pour prendre des décisions allant dans le sens des intérêts de l'ensemble de la collectivité?

Très confiants	Peu confiants
1    -    2    -    3    -    4    -	5

**Citoyenneté**

- 2.13 Existe-t-il un fort esprit communautaire qui sous-tend l'action de la collectivité?
- 2.14 Les gens se sentent-ils responsables vis-à-vis de la collectivité?
- 2.15 Des groupes ou sections de la collectivité sont-ils susceptibles de se sentir exclus?
- 2.16 Y a-t-il dans la municipalité l'impression que les voix de certains groupes ont plus de légitimité que d'autres?

### 3. Facilitation

Ce facteur part de l'observation de certains chercheurs selon lesquels la participation est, dans une très large mesure, facilitée par des groupes ou organisations. La participation politique sous une forme isolée est plus difficile et a une portée moindre (sauf motivation personnelle très forte) que l'engagement par le biais de groupes et de réseaux, car il y a un effet de renforcement mutuel. La participation collective permet de renforcer et de rappeler en permanence que la cause de l'engagement vaut la peine et que la participation est valable. En fait, pour certains, ce type d'engagement est plus important que le résultat de la participation elle-même. L'existence de réseaux et de groupes qui peuvent étayer la participation et servir de courroie de transmission avec les décideurs est donc vitale pour faire vivre la participation au quotidien dans un secteur.

Les questions dans cette rubrique portent sur l'existence et la composition de groupes permettant le soutien à la participation politique, ainsi que sur l'existence d'une «infrastructure civique» qui peut encourager le développement de ces groupes et faire en sorte qu'ils demeurent en contact avec les décideurs locaux.

#### Types d'organisation civique

3.1 Quelles sont les organisations existantes et actives dans la localité? (s'il est possible de les quantifier, c'est encore mieux)?

Jeunesse  
 Environnement  
 Conservation  
 Droits/protection des animaux  
 Paix  
 Humanitaire/droits de l'homme  
 Social (par exemple logement)  
 Médical (par exemple associations de malades)  
 Sports/Loisirs  
 Parents/enseignants  
 Résidents/voisinage  
 Base ethnique  
 Culturelles  
 Religieuses/confessionnelles  
 Autres .....

3.2 Lesquelles des organisations ci-dessus ont le plus de membres?

3.3 Lesquelles ont le plus d'influence sur la prise de décision au niveau communal?

3.4 La gamme d'organisations bénévoles et associatives existant dans le secteur est-elle suffisante pour traiter toutes les questions politiques qui interpellent les citoyens?

#### Activités

3.5 Quel est le degré d'activité du secteur bénévole et associatif?

Actif				Inactif				
1	-	2	-	3	-	4	-	5

3.6 Dans quelle mesure les organisations bénévoles et associatives prennent de l'ampleur dans le secteur?

- 3.7 Dans quelle mesure les organisations bénévoles et associatives s'efforcent-elles d'influer sur les décisions au niveau municipal?

Influence active						Aucune influence		
1	-	2	-	3	-	4	-	5

### **Infrastructure civique**

- 3.8 Existe-t-il des organisations bénévoles et associatives dont le but spécifique est de soutenir le développement ou la croissance d'organisations citoyennes dans le secteur (par exemple, des organisations fédératrices telles que les Conseils pour le bénévolat)?

- 3.9 Ces organisations fédératrices ont-elles des ressources et des capacités suffisantes pour toucher des organisations diverses et variées?

- 3.10 Quel soutien la commune accorde-t-elle aux organisations bénévoles et associatives sur son territoire?

- Soutien financier
- Soutien du personnel municipal
- Mise à disposition d'infrastructures municipales
- Accès à d'autres ressources municipales
- Accès aux décideurs

- 3.11 Quelles sont les principales faiblesses du secteur bénévole et associatif dans le secteur?

- 3.12 Quel est le rôle joué par les médias locaux pour ce qui est de la participation?

## 4. Mobilisation

Ce facteur repose sur les conclusions de nombreuses recherches, qui ont relevé que la mobilisation fait toute la différence. Les gens tendent à s'engager plus fréquemment et plus régulièrement s'ils sont sollicités. Ils seront plus ou moins prêts à s'engager selon qu'ils auront ou non été sollicités et selon la manière dont ils l'ont été. La mobilisation peut prendre diverses formes, la plus puissante consistant pour les décideurs à demander que d'autres s'associent à la prise de décision. Les études de cas ont montré comment des systèmes politiques et managériaux ouverts dans les collectivités locales peuvent également avoir une influence réelle en invitant sous diverses formes les citoyens à participer. Il est important que les possibilités de modes de participations soient nombreuses, car certains sont plus à l'aise dans une réunion publique tandis que d'autres préféreraient, par exemple, participer par le biais de discussions en ligne. Certains souhaitent faire connaître les expériences de leur groupe ou quartier, tandis que d'autres souhaitent mettre au service de leur engagement la connaissance de tel ou tel service acquise en tant qu'utilisateurs.

Les questions de cette rubrique portent sur les manières dont la municipalité incite les citoyens à prendre une part active à la vie locale, sur les diverses initiatives qu'elle soutient et sur la manière dont elle communique ces initiatives au public.

### Formes de participation

4.1 Comment la municipalité incite-t-elle les citoyens à participer activement aux processus décisionnaires?

- Invitation à faire connaître son avis concernant des services
- Etudes/sondages
- Panel d'utilisateurs à intervalles réguliers
- Ouverture de réunions au public
- Autorisation pour le public de participer à des réunions
- Cooptation de citoyens pour des comités/réunions
- Rencontres publiques
- Diffusion de documents de consultation
- Organisation de forums locaux/de quartier
- Organisation d'autres types de forums
- Groupes de discussion
- Organisation de sessions de panels d'utilisateurs/citoyens
- Consultations événementielles (projections)
- Autres.....

4.2 La municipalité cherche-t-elle à utiliser Internet pour susciter la participation en:

- Publiant tous les ordres du jour, rapports et autres documents en ligne?
- Fournissant l'adresse e-mail des élus?
- Procédant à des consultations en ligne?
- Utilisant des moyens électroniques (email, SMS) pour prévenir les citoyens de la tenue de consultations?
- Prévoyant des forums de discussion en ligne?
- Autres .....

### Stratégie

4.3 La municipalité a-t-elle une stratégie pour susciter l'engagement ou les initiatives sont-elles plutôt ponctuelles?

- 4.4 La municipalité collabore-t-elle avec d'autres organisations pour consulter le public ou le mobiliser?
- 4.5 La municipalité procède-t-elle à des gestes incitatifs pour encourager les citoyens à participer (par exemple compensations, cadeaux, équipement TIC, renforcement de services, réductions de frais)?
- 4.6 Les activités participatives se tiennent-elles normalement dans des locaux officiels? La municipalité a-t-elle testé des lieux inhabituels pour encourager la participation (foyers privés, écoles, supermarchés)?

#### **Portée et diversité**

- 4.7 Ces formes d'engagement sont-elles suffisantes pour toucher les différentes parties de la collectivité (jeunes/personnes âgées, groupes ethniques minoritaires etc.)?
- 4.8 Sur quelles bases différentes formes de participation sont-elles utilisées (par exemple, certaines d'entre elles sont-elles utilisées spécifiquement pour toucher des groupes particuliers)?
- 4.9 Les décideurs accordent-ils davantage la priorité aux conclusions de certaines formes de participation par rapport à d'autres (par exemple, lorsqu'une forme de participation donne des préférences quantitatives)?

## 5. Prise en compte

Ce dernier facteur part du principe que, si l'on veut que la participation s'inscrive dans le long terme, les gens doivent être persuadés que leur implication change les choses et permet d'obtenir des résultats. Ils doivent être persuadés qu'ils vont être écoutés et que, même s'ils ne rallient pas leurs interlocuteurs à leur cause, au moins ils sont en mesure de voir que leur point de vue a été pris en compte. Il s'agit de donner un feedback, qui peut tout à fait ne pas être positif – si le point de vue dominant exprimé par les participants n'est pas retenu. Le feedback consiste à expliquer comment la décision a été prise et quel rôle la participation a joué dans le processus. L'obtention d'une réponse est un élément vital pour l'éducation citoyenne, et elle a donc aussi un impact sur le déclenchement du processus.

Cet ensemble de questions vise à déterminer comment différents messages sont pondérés par les décideurs et comment les priorités sont établies entre divers points de vues conflictuels. Les questions portent également sur la manière dont les informations relatives au processus de décision sont explicitées aux citoyens.

### Ecoute

- 5.1 Quelles procédures assurent que la voix des citoyens est prise en compte dans le processus décisionnaire?
- 5.2 Quels mécanismes sont utilisés pour injecter les résultats d'une consultation ou d'initiatives de participation particulières dans le processus décisionnaire?

### Respect de l'équilibre et fixation des priorités

- 5.3 Comment les points de vue des citoyens sont-ils pris en compte de manière équilibrée face aux avis de professionnels et d'élus, en particulier en cas de divergences?
- 5.4 Quel est le degré de capacité des décideurs à comprendre et à prendre en compte les points de vue des citoyens

Très bon						Très mauvais
1	-	2	-	3	-	4
						5

### Retour d'information et éducation

- 5.5 Indiquez sur cette échelle dans quelle mesure la municipalité est capable d'expliquer aux citoyens la décision et la manière dont les points de vue de ces derniers ont été pris en compte

Très bon						Très mauvais
1	-	2	-	3	-	4
						5

- 5.6 Dans quelle mesure les citoyens comprennent-ils et acceptent-ils les décisions prises par la municipalité?
- 5.7 Que fait la municipalité pour s'efforcer de mieux communiquer ses décisions aux citoyens?
- 5.8 La municipalité a-t-elle un programme d'éducation à la citoyenneté concernant la participation?
- 5.9 La municipalité aide-t-elle les responsables politiques et/ou fonctionnaires à apprendre comment réagir plus efficacement à la participation?

**PARTIE II – Guide du praticien**

## 1. Analyse de la participation des citoyens à l'aide du dispositif CLEAR

Le dispositif C.L.E.A.R suggère aux décideurs désireux d'accroître la participation locale que les solutions leur sont largement accessibles, car tous les facteurs clés influant sur la participation sont ouverts à leur influence.

Le dispositif CLEAR part du principe que cinq grands facteurs affectent la participation. Premièrement, les gens participent lorsqu'ils ont la capacité (les ressources, les compétences et les connaissances) nécessaires. Ces facteurs déterminent l'aisance de leur "capacité". Deuxièmement, les personnes participent quand elles ont le sentiment d'appartenir à un groupe ou à une communauté: elles aiment participer si c'est important pour leur sentiment d'identité. Troisièmement, elles participent quand elles ont la possibilité de le faire par le biais d'une infrastructure de réseaux et d'organisations de la société civile. Quatrièmement, les gens participent quand ils sont directement consultés. Enfin, ils participent quand ils sentent que les instances sur lesquelles ils tentent d'exercer quelque influence prennent leurs demandes en considération.

Pour permettre l'exploitation de ces indications, le dispositif CLEAR détaille le fonctionnement de ces cinq facteurs et la nature des variables qui les influencent.<sup>2</sup>

Pour être idéale, une participation n'a pas besoin de mobiliser tous les citoyens à temps complet. Toutefois, il faut déterminer quand l'absence d'engagement résulte d'un sentiment de satisfaction, et quand elle résulte de mécanismes d'exclusion. Le but du diagnostic est de comprendre ce qu'il faut faire pour garantir que les citoyens aient l'option, les aptitudes et les chances de participer: la formule proposée vise à permettre aux administrations publiques de tester leur capacité à offrir des possibilités de participation aux citoyens soucieux de s'engager dans la vie publique.

Comment analyser la participation citoyenne? L'outil CLEAR a été conçu pour mesurer les facteurs identifiés dans le dispositif CLEAR. Il propose un questionnaire afin d'analyser les cinq facteurs sur le terrain, ainsi qu'une méthode analytique d'interprétation et d'exploitation des informations obtenues. L'outil CLEAR identifie les variables sous-jacentes aux facteurs et propose des indicateurs pour les mesurer. Il suggère également des mesures que les pouvoirs publics peuvent prendre pour peser sur chacun de ces facteurs. Le choix des facteurs à améliorer dépendra du résultat des mesures.

Cet outil a été conçu pour aider les collectivités locales de toute l'Europe à réexaminer leur stratégie globale d'incitation à l'engagement civique local dans les processus décisionnels.

Un aspect important du dispositif CLEAR est que ses cinq composantes n'ont entre elles aucun lien hiérarchique ni chronologique. Aucun facteur n'est indispensable à la présence des autres, et il n'est pas nécessaire, pour une participation effective, que toutes les composantes soient réunies, même si ce serait souhaitable dans l'idéal. Par ailleurs, ce modèle n'attribue à aucun facteur un poids ou une importance spécifique: il ne prévoit pas qu'un équilibre donné entre les différents facteurs doive être atteint ou respecté dans une localité donnée. Dès lors, l'outil de diagnostic doit être envisagé comme un moyen de poursuivre deux missions:

1. aider les personnes qui effectuent l'autodiagnostic à déterminer et comprendre l'influence relative des différents facteurs sur la participation dans leur localité;

<sup>2</sup> Pour plus de détails sur le dispositif CLEAR et ses bases conceptuelles et empiriques, voir: Lowndes, V., Pratchett, L. et Stoker, G. (2006) " Diagnosing and remedying the failings of official participation schemes: the CLEAR framework " *Social Policy and Society*, Vol 5, No 2 pp. 281-91; V. Lowndes, L. Pratchett et G. Stoker (2006) *Locality Matters: Making Participation Count in Local Politics*, Londres: IPPR.



2. donner à toutes les personnes associées à l'évaluation la possibilité de réfléchir aux forces et faiblesses relatives de la participation dans leur localité et d'envisager des stratégies pour remédier aux lacunes observées.

L'outil CLEAR propose une grille de diagnostic et a également une dimension procédurale. Comme c'est un outil d'autodiagnostic, son utilisation fournit l'occasion de mener une réflexion avec les intéressés, c'est-à-dire les citoyens, sur la participation locale.

Il est important de distinguer le processus de l'autodiagnostic des outils d'audit et d'évaluation qui se sont multipliés dans le secteur public ces dernières années. L'outil n'a pas pour finalité de fournir des données objectives et standardisées. Il sert non pas à comparer, mais à stimuler la réflexion au sein d'une collectivité locale. Les résultats d'une analyse réalisée avec CLEAR ne fournissent pas une base pour comparer des communes ou pour établir une classification ou une hiérarchisation entre elles. Il ne fournit pas un point de référence permettant d'évaluer un secteur donné. Par contre, si des collectivités locales souhaitent comparer les résultats obtenus avec ceux d'autres communes, la méthodologie peut être adaptée pour le faire, surtout si elles décident de collaborer dès le début de l'autoévaluation. CLEAR propose certes de focaliser l'attention sur les spécificités de chaque commune, mais l'expérience a démontré qu'il peut être très utile pour les collectivités locales de coopérer et d'échanger leurs expériences. La coopération améliore l'apprentissage et les communes qui ont testé cet outil y voient un grand avantage. Le but premier de l'échange n'est pas une collecte de données, même si cet exercice peut fournir des indications. L'attention se concentre premièrement sur les échanges d'expérience du processus et sur la manière dont une autoévaluation est réalisée dans une commune. Ensuite, tout naturellement, les échanges s'orientent sur les mesures des pouvoirs publics et sur les idées novatrices.

L'autodiagnostic facilite, parmi les personnes les mieux placées pour peser sur la participation à la vie politique locale, la réflexion sur le phénomène et sa compréhension. Les utilisateurs potentiels de l'outil sont par conséquent :

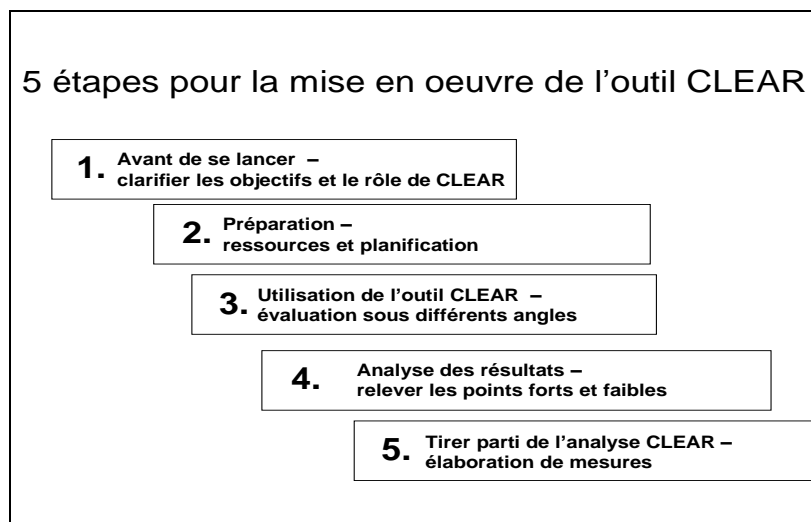
- les responsables élus ou nommés des autorités locales;
- les autres organismes publics attachés à promouvoir les initiatives de participation;
- les organisations de la société civile à l'échelle locale;
- les citoyens qui souhaitent améliorer les possibilités de participation dans leur localité.

Le point essentiel est que l'outil peut et doit être adapté aux spécificités locales pour permettre aux parties concernées de poser un diagnostic des forces et faiblesses des initiatives de participation financées par les pouvoirs publics sur leur territoire.

## 2. Mode d'emploi de l'outil CLEAR

Ce chapitre fournit des orientations sur l'utilisation de l'outil CLEAR, et s'appuie sur l'expérience des villes pilotes qui ont testé cet outil. Il n'y a pas de façon unique d'utiliser l'outil CLEAR. Sa force réside justement dans sa flexibilité. Cela vaut à la fois pour l'outil et pour ses méthodes de mise en oeuvre. L'autodiagnostic peut revêtir différentes formes selon le contexte et l'objectif précis poursuivi. Ce chapitre décrit comment utiliser l'outil CLEAR et mener une évaluation en cinq grandes étapes.

**Figure 1: Organisation d'un audit à l'aide de l'outil CLEAR**



### ETAPE 1: avant de se lancer, clarifier les objectifs et le rôle de l'outil CLEAR

Il est important que l'utilisateur définisse bien ses objectifs avant de commencer à utiliser l'outil CLEAR. A ce stade, la commune définit les aspects des méthodes et stratégies existantes de participation qui méritent d'être testées, révisées ou améliorées. Le tableau 2 fournit des exemples de différents objectifs.

**Tableau 2. Exemples de différents objectifs d'un autodiagnostic CLEAR**

1er cas – identifier les stratégies et les filières permettant de faire participer plus activement divers groupes à la vie publique
2e cas – comprendre comment les citoyens perçoivent les chances de participer - leur degré de satisfaction, ce qu'ils considèrent comme des obstacles, etc
3e cas – identifier les facteurs qui améliorent la participation des citoyens au sein des associations locales
4e cas – comprendre l'aptitude de la population à participer au vote électronique

La définition des objectifs qui motivent la mise en oeuvre de l'outil, il devient possible de choisir le type de stratégie à suivre et les partenaires à impliquer dans le processus afin d'obtenir les informations demandées. Les objectifs de l'évaluation fournissent aussi le cadre qui servira à interpréter les données collectées.

De même, en précisant les objectifs de l'autodiagnostic la commune se familiarise avec l'outil CLEAR, réalisant ce qu'elle peut faire pour atteindre les objectifs ou ce qui est nécessaire pour réaliser une analyse CLEAR, et s'assurant ainsi de la faisabilité du projet.

## **ETAPE 2: Préparation - ressources et planification**

A l'étape 2, la préparation et la planification proprement dites peuvent commencer. Une proposition de projet devrait résumer l'ensemble des grandes lignes du projet, décrire comment il est prévu que les objectifs soient atteints et présenter un programme de travail détaillé. A ce stade, il convient de répondre à des questions cruciales pour la mise en oeuvre du projet: qui utilisera l'outil? Qui sera responsable de l'évaluation et qui devra la mener? Quels sont les moyens nécessaires? Comment adapter l'outil aux spécificités locales? Qui devrait participer?

- ***Soutien politique au projet***

Comme l'analyse visera généralement à fournir une base à des mesures ultérieures de renforcement de la participation citoyenne, il paraît logique d'ancrer le projet au niveau politique. L'évaluation CLEAR ne peut réaliser son impact potentiel à moins que les décideurs politiques ne soient persuadés des avantages d'une amélioration de la participation des citoyens. Il faut gagner les décideurs politiques à la cause du projet en amont de celui-ci et obtenir qu'ils le parrainent. Idéalement, le maire ou le conseil municipal devraient approuver la proposition de projet de l'autodiagnostic CLEAR. Cela n'empêche pas de procéder à des évaluations à petite échelle à l'aide de l'outil CLEAR (pour établir de petits diagnostics, voir l'encadré 3) au plan administration, par exemple en vue de soutenir ou de préparer un projet politique plus vaste.

- ***Un groupe de pilotage et un directeur de projet chargés de réaliser l'étude***

L'expérience a démontré qu'il est utile de constituer un groupe de pilotage pour mener l'évaluation. Il n'est pas nécessaire que ce groupe soit officiel nombreux; il faudrait en fait le limiter à un petit nombre (4-5 personnes) pour qu'il reste opérationnel. Sa mission est de réunir les compétences essentielles à l'évaluation. Il peut aussi s'agir de compétences extérieures à l'administration locale. L'auto-évaluation, au sens d'une commune qui devrait s'analyser elle-même, implique la participation de différents partenaires parce qu'ils détiennent d'importantes informations. Il peut être envisagé non seulement de les consulter pendant l'évaluation, mais aussi de les intégrer au groupe de pilotage. En même temps, le groupe devrait désigner une personne pour diriger les activités d'autodiagnostic.

En général, un groupe de pilotage réunit:

- *des élus politiques locaux.* Leur rôle est de prendre la responsabilité pour le procédé global. Pour lancer projet la responsabilité est laissée au Chef de projet et à ses assistants.
- *des fonctionnaires locaux.* Ils connaissent les politiques et services locaux; ils ont accès à l'information, sont acceptés dans le public et peuvent aisément établir des partenariats. Cette utilisation de ses propres agents pour l'audit ou l'obtention d'aide d'autres secteurs de l'administration publique permet de limiter les coûts.

Il peut être renforcé par:

- *des représentants de la société civile*. Ils apportent leur connaissance du terrain et confèrent de la légitimité et de la crédibilité processus. Leur participation ne génère pratiquement pas de frais;
- *des chercheurs*. Ils apportent de grandes compétences scientifiques, sont objectifs et indépendants, et supposent peu de frais (surtout quand ils sont issus d'un établissement universitaire local);
- *des consultants*. Ils apportent leurs grandes compétences en gestion de projets qui les rendent également aptes à mener l'évaluation. Ils ont également des compétences en matière de recherche et d'informatique, sont indépendants et généralement motivés. Par contre, les consultants extérieurs coûtent plus cher.

Le groupe de pilotage sera chargé de diriger l'évaluation. Il devrait être capable de réaliser lui-même la plupart des tâches principales. Un directeur de projet, c'est-à-dire la personne qui préside le comité de pilotage, devrait coordonner les activités entreprises et servir de contact pendant toute l'évaluation.

- ***Assurer les services et l'infrastructure extérieurs***

Il faut principalement trouver des personnes pour réaliser l'évaluation. Le groupe de pilotage réunira sans doute les compétences les plus importantes. Il se peut toutefois que la totalité des compétences ne soient pas disponibles en interne ou parmi les partenaires (éventuellement extérieurs) du groupe de pilotage. Des consultants ou des chercheurs universitaires peuvent alors être chargés de certaines missions. Il faut mobiliser ceux qui peuvent réunir et interpréter les informations (enquêteurs, statisticiens, suivant la méthodologie adoptée). La sollicitation d'un établissement local (université ou institut) peut constituer une bonne solution. L'évaluation peut faire appel non seulement à des chercheurs, mais aussi à des étudiants. Outre leur savoir-faire, ces établissements et leurs membres font aussi partie de la collectivité locale. Leur implication constitue une forme de mobilisation de partenaires locaux et une manière de renforcer la cohésion sociale et le sentiment d'appartenir à la collectivité.

Il faut aussi prévoir la logistique nécessaire aux activités du groupe de pilotage pour réaliser les interviews, analyser les données, organiser des auditions ou recentrer les discussions de groupe. Habituellement, une bonne partie de ces moyens sont déjà présents. Il est cependant important de prendre en compte ces besoins dès le stade de la planification, surtout pour les projets de grande envergure.

- ***Adapter le questionnaire***

L'outil comprend une série de questions générales dont la pertinence variera selon les collectivités locales et le cadre institutionnel et politique des différents pays. C'est pourquoi la deuxième étape consiste à façonner l'outil pour l'appliquer à une localité donnée. C'est la première mission du groupe de pilotage. Il est chargé de décider quelles parties du questionnaire sont pertinentes pour le diagnostic envisagé. Il faut ensuite décider si les questions conviennent au contexte dans lequel elles seront utilisées: il faudra peut-être en adapter certaines et en supprimer d'autres, voire en ajouter pour compléter l'analyse. L'utilisation de certains termes peut avoir des sens différents selon les contextes. Les termes doivent être clarifiés si nécessaire et adaptés pour éviter les ambiguïtés ou une mauvaise compréhension des questions. En outre, le questionnaire devrait être adapté au public auquel il s'adresse. La formulation doit rester aussi simple que possible.

Le questionnaire de l'outil C.L.E.A.R propose une série de questions initiales. Comme il s'agit d'une étude, les questions et les problèmes soulevés devront être adaptés en fonction de la situation des différentes collectivités locales. A cette fin, il est utile d'examiner de plus près les cinq facteurs conformément au tableau 3. Chacune des variables a différentes facettes qu'il importe de prendre en compte et qui peut être explicitement intégrée à une analyse CLEAR et au questionnaire correspondant.

La compréhension de ces différents facteurs permet d'évaluer les forces et les faiblesses des stratégies visant à encourager la participation locale. En comprenant ce qui motive la participation chez les citoyens, les collectivités locales pourront élaborer des formules d'intervention plus appropriées, ainsi que le bon alliage de facilités et d'incitations.

**Tableau 3: Contexte d'informations sur chacun des cinq facteurs permettant d'adapter le questionnaire aux circonstances locales**

<b>Facteur</b>	<b>Variable</b>	<b>Aspects des variables</b>	<b>Question correspondante du questionnaire</b>
<b>Capacité</b>	Niveau d'éducation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quels sont les niveaux d'éducation dans la localité?</li> <li>▪ Les habitants ont-ils en majorité une formation élémentaire ou des diplômes supérieurs?</li> <li>▪ En quoi la situation de certaines catégories – les jeunes, les personnes âgées, les groupes minoritaires – diffère-t-elle de celle de l'ensemble de la population?</li> </ul>	1.1
	Emploi et classe sociale	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Comment la population de la localité se répartit-elle entre les différentes classes?</li> <li>▪ Quelle est la part relative des différentes catégories professionnelles – les professions libérales, qualifiées, semi-qualifiées ou non qualifiées, les travailleurs indépendants...?</li> <li>▪ Qui sont les principaux employeurs de la région?</li> <li>▪ Y a-t-il un problème de chômage dans la région? Le chômage touche-t-il plus particulièrement certaines parties de votre communauté?</li> </ul>	1.2 - 1.3
	Demographie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quelle est la pyramide des âges dans la commune?</li> <li>▪ Quelle proportion de la population appartient à une minorité ethnique?</li> <li>▪ Combien la commune compte-t-elle de minorités ethniques significatives?</li> <li>▪ Quelles sont les langues parlées dans la localité?</li> <li>▪ Existe-t-il d'autres facteurs démographiques qui pourraient influencer sur la participation (par exemple la structure familiale, la concentration en étudiants, les navetteurs)?</li> </ul>	1.4 - 1.7
	Ressources	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les citoyens ont-ils facilement accès à des ressources appropriées pour une participation politique?</li> <li>▪ Y a-t-il par exemple beaucoup de lieux disponibles pour accueillir des réunions?</li> <li>▪ Les citoyens peuvent-ils avoir accès à des ordinateurs, des photocopieurs et des téléphones afin de faciliter la participation?</li> <li>▪ Ces ressources sont-elles accessibles aux personnes qui n'en disposent pas sur leur lieu de travail ni à la maison?</li> <li>▪ Les médias locaux encouragent-ils la participation en fournissant des moyens d'information et de communication (par exemple, télévisions, radios ou journaux locaux)?</li> <li>▪ Les citoyens ont-ils le temps de participer à la vie politique locale?</li> </ul>	1.8 - 1.10
	Compétences / Connaissances	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les citoyens disposent-ils des compétences nécessaires pour participer à la vie politique (aptitude à rédiger des courriers, à s'exprimer en public, à organiser des réunions, etc.)?</li> <li>▪ Les citoyens ont-ils les compétences requises pour utiliser les ressources de la collectivité (savent-ils utiliser l'informatique, Internet, etc.)?</li> <li>▪ Quelles sont les compétences rares?</li> <li>▪ Certaines catégories de citoyens ont-elles un meilleur accès aux ressources et sont-elles plus aptes à les utiliser?</li> </ul>	1.11 - 1.14

Facteur	Variable	Aspects des variables	Question correspondante du questionnaire
<b>Envie</b>	Identité	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Qu'est-ce qui est au cœur de l'identité pour les gens – leur quartier, leur ville dans son ensemble ou leur région? A quel point les habitants d'un même quartier se connaissent-ils?</li> <li>▪ Les citoyens s'identifient-ils à leur municipalité?</li> <li>▪ Quel est leur degré d'attachement à l'endroit où ils vivent?</li> <li>▪ Quelle est l'importance des sources non géographiques de l'identité – par exemple l'identité culturelle, ethnique, religieuse ou une autre identité philosophique, la classe sociale, ou les « communautés d'intérêt » (parmi les jeunes, les homosexuels ou les personnes ayant un centre d'intérêt particulier, tel que le sport)?</li> </ul>	2.1 – 2.4
	Homogénéité	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dans quelle mesure la population est-elle stable – les personnes habitent-elles longtemps à la même adresse ou déménagent-elles souvent?</li> <li>▪ La communauté a-t-elle un attachement fort à l'histoire et aux traditions?</li> <li>▪ Dans quelle mesure existe-t-il une similitude identitaire dans la collectivité (autrement dit, les gens sont-ils globalement pareils et, sinon, quels sont les principaux clivages)?</li> <li>▪ La population partage-t-elle les mêmes valeurs et priorités? Sinon, quels sont les principaux clivages?</li> </ul>	2.5 – 2.7
	Confiance	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dans quelle mesure les citoyens se font-ils confiance?</li> <li>▪ L'entraide est-elle courante ou les personnes tendent-elles à privilégier leur intérêt?</li> <li>▪ Les comportements antisociaux constituent-ils un problème? Dans quelle mesure les citoyens font-ils confiance à la municipalité pour prendre des décisions allant dans le sens des intérêts de la collectivité?</li> <li>▪ Dans quelle mesure les citoyens font-ils confiance au gouvernement national pour prendre des décisions allant dans le sens des intérêts de la collectivité?</li> </ul>	2.8 – 2.12
	Citoyenneté	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Existe-t-il un fort esprit communautaire qui sous-tend l'action de la collectivité?</li> <li>▪ Les gens se sentent-ils responsables vis-à-vis de la collectivité?</li> <li>▪ Des groupes ou sections de la collectivité sont-ils susceptibles de se sentir exclus?</li> <li>▪ Y a-t-il dans la commune l'impression que les voix de certains groupes ont plus de légitimité que celles d'autres?</li> </ul>	2.13 – 2.16

Facteur	Variable	Aspects des variables	Question correspondante du questionnaire
<b>Facilitation</b>	Types d'organisations civiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quelles organisations de la société civile existent dans la localité (organisations de jeunesse, campagnes de protection de l'environnement, associations d'aide sociale, associations de parents/enseignants, clubs sportifs et de loisirs, associations ethniques, organismes culturels...), et sont-elles actives?</li> <li>▪ Y a-t-il une liste complète de ces organismes? Quelles organisations comptent le plus de membres? Lesquelles ont le plus d'influence sur la prise de décision au niveau municipal?</li> <li>▪ L'éventail des organisations existantes couvre-t-il toutes les questions politiques au sujet desquelles les citoyens souhaitent s'engager?</li> </ul>	3.1 – 3.4
	Activités	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quel est le niveau d'activité des organisations civiques?</li> <li>▪ Leur nombre et/ou celui de leurs membres sont-ils en augmentation?</li> <li>▪ Ces organismes cherchent-ils à influencer sur les décisions prises au niveau municipal ou à participer à la gestion des services locaux?</li> <li>▪ Quels sont les principaux moyens employés à cette fin?</li> </ul>	3.5 – 3.7
	Infrastructure civique	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Existe-t-il des instances fédératrices ou de coordination ayant pour but spécifique de soutenir le développement ou la croissance d'organisations de la société civile dans le secteur?</li> <li>▪ Ces instances disposent-elles de ressources et de capacités suffisantes pour toucher tout un éventail d'organisations?</li> <li>▪ Quel soutien la municipalité accorde-t-elle aux organisations de la société civile (subventions, locaux ou équipements, mise à disposition de personnel, accès à des services, possibilités de rencontrer des décideurs, etc.)?</li> <li>▪ Quelles sont les principales faiblesses du secteur bénévole et associatif dans le secteur? Les médias locaux soutiennent-ils l'activité des organisations de la société civile (par exemple en faisant connaître leurs activités)?</li> </ul>	3.8 – 3.12
<b>Mobilisation</b>	Formes de participation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Comment la municipalité cherche-t-elle à informer les citoyens et les incite-t-elle à les faire participer activement aux processus décisionnaires (enquêtes, consultations, groupes de discussion, sessions de panels d'usagers/citoyens, conseils consultatifs, écoles et conseils de jeunes, forums réguliers)?</li> <li>▪ La municipalité cherche-t-elle à utiliser Internet pour susciter la participation citoyenne (au moyen, par exemple, de la mise en ligne d'informations, de consultations en ligne ou de forums de discussion, de courriers électroniques ou de SMS)?</li> </ul>	4.1 – 4.2
	Stratégie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La municipalité a-t-elle une stratégie pour susciter l'engagement ou les initiatives sont-elles plutôt ponctuelles?</li> <li>▪ Collabore-t-elle avec d'autres organisations pour consulter le public ou l'inciter à s'engager?</li> <li>▪ Les citoyens font-ils l'objet de mesures incitatives destinées à encourager leur participation (compensations, cadeaux, matériel TIC, renforcement de services, réductions de frais...)?</li> <li>▪ Les activités participatives se tiennent-elles normalement dans des locaux officiels? La municipalité a-t-elle testé des endroits inhabituels pour encourager la participation (foyers privés, écoles, supermarchés...)?</li> </ul>	4.3 – 4.6



Facteur	Variable	Aspects des variables	Question correspondante du questionnaire
	Portée et diversité	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les formes d'engagement existantes sont-elles suffisantes pour toucher les différentes parties de la collectivité (jeunes/personnes âgées, minorités ethniques, etc.)?</li> <li>▪ Certaines formes de participation sont-elles utilisées spécifiquement pour toucher des groupes particuliers?</li> <li>▪ Les décideurs accordent-ils davantage la priorité aux conclusions de certaines formes de participation par rapport à d'autres (par exemple, lorsqu'une forme de participation donne des préférences quantitatives)?</li> </ul>	4.7 – 4.9
<b>Prise en compte</b>	Ecoute	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quelles procédures assurent que la voix des citoyens est prise en compte dans le processus décisionnaire?</li> <li>▪ Quels mécanismes sont utilisés pour injecter les résultats d'une consultation ou d'initiatives de participation particulières dans le processus décisionnaire?</li> </ul>	5.1 – 5.2
	Respect de l'équilibre et fixation des priorités	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Comment les points de vue des citoyens sont-ils pris en compte de manière équilibrée face aux avis de professionnels et d'élus, en particulier en cas de divergences?</li> <li>▪ Quel est le degré de capacité des décideurs à comprendre et à prendre en compte les points de vue des citoyens?</li> </ul>	5.3 – 5.4
	Retour d'informations et éducation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dans quelle mesure la municipalité réussit-elle à expliquer aux citoyens les raisons d'une décision donnée et la manière dont leurs points de vue ont été pris en compte?</li> <li>▪ Dans quelle mesure les citoyens comprennent-ils et acceptent-ils les décisions prises par la municipalité?</li> <li>▪ Que fait la municipalité pour améliorer la communication avec les citoyens?</li> <li>▪ La municipalité a-t-elle un programme d'éducation à la citoyenneté concernant la participation?</li> <li>▪ La municipalité aide-t-elle les responsables politiques et/ou fonctionnaires à apprendre comment réagir plus efficacement à la participation?</li> </ul>	5.5 – 5.8

<b>ETAPE 3: Utilisation de l'outil CLEAR – évaluation sous différents angles</b>
--

Une étude plus attentive de la manière d'utiliser l'outil CLEAR soulève deux types de questions: quelles méthodes utiliser pour collecter les informations, et dans quel ordre convient-il de procéder? Le groupe de pilotage doit mener une réflexion profonde sur les techniques à mettre en oeuvre et sur leur séquence. Les prochains paragraphes fournissent des recommandations sur la manière de procéder et sur les aspects à prendre en compte. Chaque commune est toutefois libre de choisir les méthodes et les procédures qui lui paraissent les mieux adaptées à ses fins.

- **Utilisation de plusieurs méthodes pour obtenir les informations nécessaires**

Les informations que les communes souhaitent collecter dépendent de leurs objectifs spécifiques. De même, les ressources dont elles disposent pour le diagnostic et le niveau de collaboration avec les organisations et associations de la localité varient d'un lieu à l'autre. Les différents besoins appellent des approches différentes. L'outil n'impose ou ne nécessite aucune méthodologie spécifique pour sa mise en oeuvre. Chaque utilisateur peut concevoir sa propre méthode pour répondre aux besoins locaux.

Toutefois, les utilisateurs devront être attentifs aux points suivants:

1. Il existe deux modes classiques de sondage d'opinion ouvrant la voie à une première étape de la participation: les enquêtes par questionnaire et les discussions au sein de groupes d'intérêt. Le chapitre sur les mesures des pouvoirs publics (encadré 5) fournit des idées pour la mise en place de mécanismes délibérément ouverts de participation citoyenne.

2. L'outil CLEAR fournit l'occasion de mener une réflexion avec les intéressés, c'est-à-dire les citoyens, sur la participation locale. Il génère une image de la réalité complexe d'une commune et des informations spécifiques difficiles à obtenir. Les procédures de consultation présentent l'avantage de générer une compréhension plus globale des possibilités, des points forts, des faiblesses et des enjeux d'une commune. La cohésion sociale est le fruit non seulement des mesures des pouvoirs publics, mais aussi des méthodes utilisées pour parvenir aux résultats. Comme la participation des citoyens est un paramètre précieux d'une gouvernance efficace et de qualité, pourquoi ne pas l'appliquer à l'analyse de la participation? La façon de mobiliser les citoyens peut jouer un rôle déterminant dans la manière de réaliser l'autodiagnostic CLEAR proprement dit.

3. L'on ne peut obtenir une vision complète fiable à partir d'une source unique ou d'une seule méthode. L'association de plusieurs mesures et sources peut offrir des informations plus riches. Il est probable que l'on ne parvient à une vision intégrée et valable qu'après une utilisation complémentaire et des recoupements de plusieurs sources et méthodes. Cette technique a fait ses preuves lors des essais pilotes de CLEAR réalisés dans certaines villes. Idéalement, une analyse CLEAR est une évaluation sous de multiples perspectives.

Les utilisateurs qui envisagent de mettre en oeuvre l'outil CLEAR seront sans doute confrontés aux questions suivantes:

- *Quelles sources d'information faut-il utiliser?*

Quelles données sont déjà disponibles et peuvent être utilisées pour répondre aux questions et quelles sont celles qui devront être collectées spécialement? Pour certaines questions, il peut être particulièrement utile de rechercher des indicateurs indirects, susceptibles de donner une bonne indication de la situation d'ensemble (par exemple, le niveau d'études est habituellement un bon indicateur indirect du niveau socio-économique). Les sources de données existantes fournissent souvent des informations exploitables à cette fin. La disponibilité de données peut considérablement accélérer l'évaluation. Pour d'autres questions, il peut être plus utile de recueillir des témoignages et des opinions auprès d'un éventail de partenaires. L'outil requiert probablement la collecte de nouvelles données, mais cet aspect devrait représenter une partie relativement limitée et peu coûteuse de l'évaluation.

- *Est-il préférable de s'appuyer sur des informations quantitatives ou qualitatives?*

L'outil ne présuppose aucune technique ou approche particulière. Certaines questions se prêtent davantage à la collecte de données quantitatives (par exemple celles qui concernent les compétences). Les méthodes quantitatives fournissent des indications sur l'intensité et la représentativité des phénomènes. D'autres questions appellent des techniques plus qualitatives telles que les entretiens ou les groupes de discussion. Les utilisateurs de l'outil devront donc inévitablement adopter une approche diversifiée: des entretiens avec certains partenaires, éventuellement une enquête pour la collecte d'informations particulières, des groupes de discussion avec certaines catégories de citoyens et l'exploitation des sources d'informations existantes. Le dosage précis entre ces différentes méthodes dépendra des moyens dont disposent les utilisateurs de l'outil et du volume de travail qu'ils veulent consacrer au diagnostic.

- *Qui convient-il de cibler par le questionnaire?*

Le panel des partenaires concernés est potentiellement vaste: les élus politiques et leurs partis, le personnel des différents organismes publics, les groupes d'intérêt, les associations communautaires et, tout particulièrement, les citoyens n'ayant aucune appartenance définie. Il appartient à l'organisme commanditaire de décider des partenaires qu'il souhaite associer au diagnostic, en gardant à l'esprit l'objectif de l'évaluation défini lors de la phase 1.

- *Quelle zone géographique doit couvrir l'évaluation?*

Dans certaines régions, une utilisation au niveau des communes sera préférable. Dans les villes, il conviendra peut-être de centrer l'analyse sur des communautés plus petites ou des quartiers ou même de comparer les quartiers d'une même ville.

- *Externaliser la collecte de données?*

Lorsque des données doivent être collectées auprès des différents partenaires (c'est-à-dire si elles ne peuvent être trouvées dans les ressources existantes), certains utilisateurs de l'outil peuvent juger préférable de collecter eux-mêmes les informations, en exploitant leurs compétences internes. D'autres peuvent avoir recours à des consultants spécialisés pour collecter et/ou analyser les données. Les deux approches peuvent se justifier. Toutefois, il appartient en dernier recours à l'organisme commanditaire d'examiner les résultats et d'en tenir compte.

- *Fiabilité de l'archivage pour assurer la reproductibilité des résultats*

Pour que l'évaluation soit reproductible, la gestion des archives est essentielle. Tous les documents ou éléments d'information doivent être soigneusement conservés, de manière ordonnée et dans des formats durables capables de limiter autant que possible les risques de perte de données. La transparence des méthodes contribue par ailleurs à améliorer la crédibilité de l'évaluation.

- **Mise en oeuvre en deux étapes: survol rapide et analyse approfondie**

Dans l'utilisation de l'outil CLEAR, il faut ensuite se demander où commencer et comment procéder. Il est évidemment possible de travailler directement avec la totalité du questionnaire CLEAR en s'appuyant sur tous les moyens disponibles. Cette option peut être conseillée si l'on envisage de toutes manières une analyse très approfondie.

Toutefois, dans la plupart des cas, il est préférable de procéder en deux étapes: commencer par utiliser l'outil CLEAR pour un petit sondage afin de se faire une idée de la situation en matière de participation, et poursuivre ensuite par une analyse approfondie, plus détaillée. Cette procédure présente l'avantage de permettre une clarification des objectifs et une utilisation plus efficace des moyens en concentrant l'effort sur les aspects qui appellent l'étude la plus poussée. Comme l'indiquent les informations de l'encadré sur le petit sondage, une telle étape préalable n'est pas nécessairement compliquée, et ne retarde pas nécessairement le diagnostic. Au contraire, elle peut accélérer le processus en augmentant son efficacité. Parfois, le petit sondage peut même s'avérer suffisant pour les besoins de la commune. Son principal inconvénient est de ne pas permettre l'implication des partenaires ou de ne pas offrir des perspectives multiples de la situation. Par contre, il constitue toujours une première étape utile.

**Encadré 3: un petit sondage - première étape ou façon économique de tirer parti de l'outil CLEAR**

Les utilisateurs de l'outil peuvent souhaiter ne pas recueillir toutes les informations simultanément, mais entreprendre dans un premier temps un diagnostic initial interne, à l'aide d'une équipe réduite de responsables et d'élus politiques, c'est-à-dire un groupe de pilotage, avant d'étendre le processus à d'autres partenaires ou de centrer l'analyse sur des communautés géographiques ou d'intérêt spécifiques. L'outil CLEAR peut donc être utilisé même si peu de ressources sont disponibles.

Il est possible de réaliser un diagnostic rapide de l'état de la participation en parcourant le questionnaire et en essayant d'obtenir les meilleures réponses possibles en s'appuyant sur les meilleures sources de données disponibles et sur les estimations du groupe de pilotage. Mieux les sources de données disponibles couvrent effectivement les divers aspects abordés par l'outil CLEAR, plus la valeur du diagnostic rapide sera grande.

**ETAPE 4: analyse des résultats - relever les points forts et faibles de la participation citoyenne**

L'interprétation des données collectées dans le cadre de l'enquête est une étape cruciale de l'autodiagnostic proposé par CLEAR.

Souvent, le sens des implications des informations collectées en regard des différentes rubriques de l'outil CLEAR est évident. La représentation statistique du contexte socio-économique d'une zone urbaine donnée fournit une vision assez directe du facteur "capacité" pour cette population. D'autres questions sont par contre plus difficiles à interpréter. Ainsi, les questions ouvertes ne sont pas assorties d'une échelle indiquant si la réponse devrait être comptabilisée en positif ou en négatif.

De plus, même un indicateur quantitatif facile à comprendre appelle une interprétation en ce qu'il doit être évalué à la lumière des attentes et des souhaits. Le résultat est-il satisfaisant? Est-il extraordinairement élevé ou plutôt moyen? Comment devrait-il être? Quels objectifs d'amélioration seraient réalistes?

Il n'existe pas de réponses universelles à ces questions. Les résultats doivent être interprétés par ceux qui réalisent l'évaluation. Contrairement aux outils habituels d'analyse, l'approche d'autodiagnostic de l'outil CLEAR ne fournit pas de référence fixe mais suggère qu'il est inapproprié, et sans doute trompeur, de proposer des critères élaborés sans prise en compte du contexte spécifique. L'outil invite au contraire les utilisateurs à définir eux-mêmes leurs références et, en fin de compte, les objectifs qu'ils trouvent appropriés pour leur commune.

C'est pourquoi l'étape 4 consiste avant tout à générer une compréhension de la situation en matière de participation. L'évaluation est le fruit d'un processus délibératif plutôt que d'un simple traitement de données.

### **A quoi ressemble un tel processus d'interprétation?**

Pour résumer, l'interprétation des données collectées dans le cadre d'un autodiagnostic CLEAR vise premièrement à définir une situation satisfaisante et une situation optimale pour chacun des cinq facteurs de CLEAR. Deuxièmement, elle vise à déterminer où en est la commune sous ce rapport. Enfin, le processus exige une délibération sur les mesures qu'il convient de prendre pour améliorer la situation.

Chacune des trois étapes exigeant une interprétation et une délibération, elles ne peuvent être confiées à une seule personne ni être menées de manière confidentielle. Ce doit plutôt être un processus ouvert qui prenne en compte les avis des différents partenaires et des citoyens, c'est-à-dire les premiers concernés. Le fait de les associer à l'évaluation fournit l'occasion de générer une compréhension commune de la situation à l'intérieur de la communauté et de jeter les bases de l'acceptation future des mesures prises par la suite. Le groupe de pilotage peut, s'il réunit déjà différentes parties prenantes, peut offrir un cadre adapté à une telle analyse. Ce pourrait également être le conseil municipal ou un autre organe représentatif des citoyens. Le travail consistant à analyser les données collectées et à en dégager des conclusions peut aussi offrir l'occasion de sortir des schémas habituels de gouvernement et d'intégrer davantage les citoyens. La démarche la plus cohérente serait sans doute de permettre aux citoyens de participer aux délibérations sur la participation.

Diverses méthodes de délibération peuvent être envisagées. Qu'il s'agisse de chambres de citoyens ou de jurys, diverses formes de délibération commune et même de codécision sont pratiquées partout en Europe. Leurs différents noms et traditions s'accompagnent de différences dans la manière de sélectionner les participants et dans le degré de compétences décisionnelles (voir également l'encadré 5 à l'étape 5). L'important, c'est que les citoyens aient leur mot à dire dans le processus et qu'ils soient associés aux délibérations.

Comme il est le fruit d'un processus de délibération, l'on pourrait croire que le résultat d'un autodiagnostic CLEAR est très subjectif. C'est le cas, mais ce résultat comporte également une dimension objective. Premièrement, les conclusions tirées se fondent sur des données compréhensibles dans leur cadre subjectif. Deuxièmement, si l'on rend explicites les critères servant à interpréter les résultats, l'on permet une compréhension objective de la manière dont les conclusions ont été tirées. Il est donc possible de reproduire les résultats et d'établir des comparaisons dans le temps. Il est donc très important que les critères utilisés soient bien énoncés et soigneusement documentés.

## Comment réaliser l'analyse effective des données?

### **(i) Elaborer pour chacun des facteurs des points de référence en vue de l'analyse des données**

Au départ du processus de délibération, il faut définir en commun des points de référence pour chacun des facteurs afin de rendre possible l'interprétation des informations collectées. Cela consiste à décrire une situation optimale ou désirable pour chaque facteur. Quelles seraient les conditions optimales de "capacité", "d'envie", de "facilitation", de "mobilisation" et de "prise en compte" en matière de participation? Une référence de comparaison de la situation présente (*statu quo*) avec une situation idéale peut être complétée par d'autres éléments de référence. Ce peuvent être une situation accessible ou satisfaisante, un minimum acceptable, voire une situation inacceptable.

La première étape de la délibération pourrait viser à définir une échelle ou un cadre de référence pour l'interprétation des résultats. Il s'agit de définir un niveau sur chaque échelle en précisant ce qui serait nécessaire pour passer au degré supérieur, comme par exemple pour passer d'un niveau acceptable à un niveau satisfaisant en matière de "mobilisation". Il peut par exemple s'agir d'une échelle de 1 à 10, où 1 correspond au pire scénario et 10 à une situation idéale, ce qui offre huit niveaux pour les scénarios intermédiaires. Mieux ces échelles sont définies (ce n'est pas le nombre d'échelles qui compte le plus), plus il sera facile lors de la deuxième étape de repérer le *statu quo* et de comparer les résultats au fil du temps, par exemple. Il n'est toutefois pas indispensable d'élaborer des cadres de référence détaillés. L'essentiel est de parvenir à un consensus sur un point de référence et de mettre d'accord les parties prenantes sur les situations désirables. Il est important de préciser le raisonnement qui conduit au choix des échelles et des points de référence afin d'augmenter la fiabilité et de garantir la reproductibilité du processus.

### *Qu'en est-il d'une conclusion générale?*

Même si l'on dispose de points de référence pour chacun des cinq facteurs (analysés dans le cadre du processus d'autodiagnostic), quelle importance faut-il accorder à chacun de ces facteurs dans une évaluation globale? Il est tentant de considérer que tous les facteurs devraient avoir des scores égaux, c'est-à-dire de penser qu'idéalement, une ville devrait obtenir des scores pratiquement égaux pour chacun des facteurs. Les mesures prises par les pouvoirs publics en réponse au diagnostic CLEAR viseraient automatiquement à renforcer les domaines où des scores faibles sont enregistrés et, éventuellement, à réduire les effets des composantes ayant obtenu des scores élevés, afin d'équilibrer les résultats. Cette logique néglige cependant deux aspects fondamentaux du dispositif CLEAR: premièrement, les cinq facteurs sont envisagés comme une première estimation, comme cinq paramètres indépendants les uns des autres qui constituent cinq dimensions de la participation, et ils peuvent donc être analysés un par un. Cette indépendance implique par conséquent qu'ils ne sont pas complémentaires et qu'ils doivent être envisagés séparément. Si l'on suppose que ces facteurs interviennent en complément les uns des autres, l'on néglige en outre un aspect fondamental du dispositif CLEAR, à savoir qu'il dérive d'une analyse de la participation dans des localités diverses, avec pour point de départ le postulat que toutes les localités sont différentes. Cette différence se traduit par la variété des ressources des citoyens, de leurs cultures de confiance et de réciprocité et des réseaux associatifs. Par conséquent, l'intégration de la société civile dans la vie publique et le degré de nécessité, pour les pouvoirs publics, de promouvoir l'engagement public et d'y répondre varieront aussi d'une localité à une autre. Si l'on accepte l'idée très simple que toutes les localités sont différentes, il est dès lors inévitable que l'importance relative des différentes composantes du dispositif CLEAR soit aussi variable. Tant la réalité que ce qui peut être jugé souhaitable peuvent varier selon le moment et le lieu. Il appartient à chaque municipalité de définir un dosage approprié entre ces composantes et de choisir le facteur auquel elle souhaite accorder la priorité.

### **(ii) Situer la commune dans le cadre de référence élaboré**

L'étape suivante du processus de délibération consiste à lire les données collectées à la lumière des points de référence ou du cadre de référence élaboré. Le *statu quo* de la situation de la commune en matière de participation doit être situé sur l'échelle définie pour chacun des cinq facteurs. Il est donc utile de résumer les principales informations pour chacun des facteurs et pour chacune des variables. Dès que les données sont bien agencées et accessibles, les délibérations peuvent aisément définir la place de la commune. Concrètement, cela signifie qu'il faut décider à quel niveau de l'échelle les caractéristiques de la commune correspondent; en d'autres termes, il faut déterminer la position de la commune par rapport au niveau idéal ou souhaité.

C'est inévitablement une question d'appréciation, surtout quand l'on ne dispose que d'un point de référence. Le résultat peut cependant s'avérer très objectif quand il se fonde non seulement sur une collecte systématique de données, mais aussi sur une grille d'interprétation définie avec soin et à l'avance.

L'importance accordée à chacun des éléments des données collectées dépend bien évidemment de priorités politiques. Elle devrait aussi dépendre de la qualité et de la pertinence des informations. Il convient d'accorder une importance plus grande aux données de grande qualité ou particulièrement significatives, qu'à celles de qualité inférieure ou moins pertinentes.

#### **Encadré 4: prendre en compte la qualité et la portée des données lors de leur interprétation**

##### *Qualité de l'information:*

Quelle est la valeur des données recueillies? Il est indispensable à ce propos que les analystes soient attentifs à des éléments tels que:

La nature des réponses données: les informations réunies sont-elles complètes et exactes?

L'interprétation des questions: les points soulevés par l'outil utilisé étaient-ils pertinents au vu de la situation de la localité concernée?

La profondeur des questions: quelle est la précision des informations recueillies et dans quelle mesure font-elles référence?

##### *Portée de l'information:*

Quelles incidences les données réunies ont-elles sur les pratiques, les méthodes et les programmes qui visent à promouvoir la participation? Les analystes devront dans ce domaine veiller à des points tels que:

- Les réponses quantitatives: dans quelle mesure les données chiffrées recueillies sont-elles représentatives de la réalité locale?

- Les réponses qualitatives: dans quelle mesure ces données qualitatives permettent-elles de classer utilement la réalité de la localité concernée?

- Corrélation entre les réponses : comment ces données quantitatives et qualitatives sont-elles mises en corrélation pour obtenir une représentation plus exacte de la localité concernée?

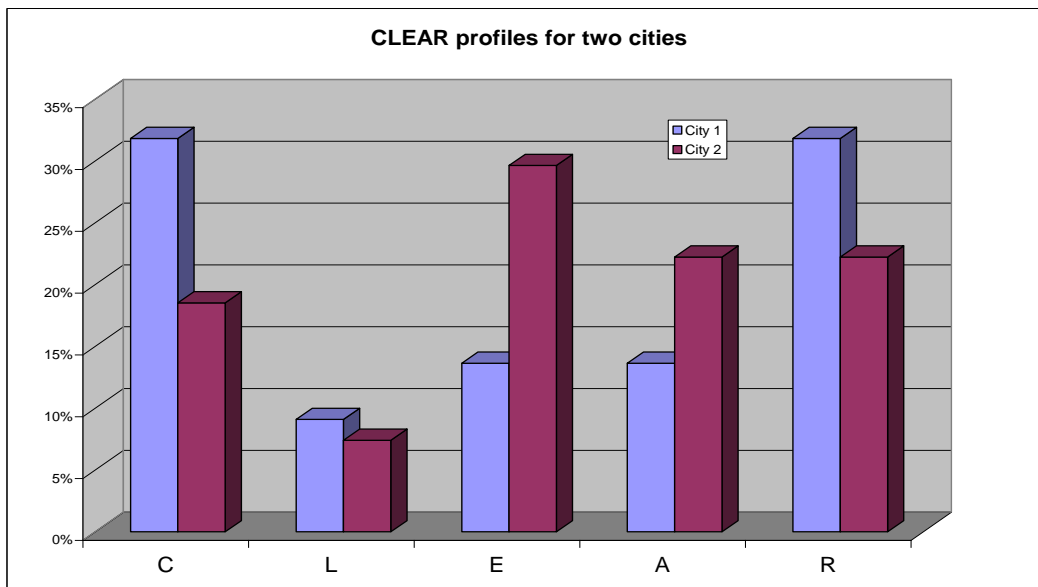
Si l'on procède à l'évaluation des données sur la base d'échelles détaillées, l'on peut aussi attribuer des chiffres à chaque niveau de l'échelle, comme des notes par exemple. L'attribution de notes équivaut à nommer les divers niveaux de l'échelle (par exemple "insatisfaisant", "assez satisfaisant", "satisfaisant", "très satisfaisant", etc. voir ci-dessus). D'une manière ou d'une autre il faut, comme pour toute autre échelle, chaque degré doit être bien défini afin de rationaliser le quantum nécessaire pour passer d'un degré au suivant. Les degrés chiffrés présentent l'avantage de permettre l'attribution d'une note chiffrée à la commune pour situer son niveau. Les chiffres offrent des repères faciles.

#### *Créer un profil CLEAR*

L'équipe de chercheurs qui a mis au point l'outil CLEAR et a interprété les résultats obtenus dans les villes pilotes a exploité ces chiffres pour tracer des graphiques et établir ce qu'elle a baptisé le profil CLEAR. Ces graphiques offrent une vision claire des résultats de la procédure délibérative de notation. Il ne faut toutefois pas confondre cette visualisation graphique avec les procédures très différentes d'évaluation sur des grilles prédéfinies, où les réponses au questionnaire (ou des moyennes, voire des indices calculés selon des formules mathématiques) sont directement tracées. Dans le contexte de CLEAR, l'on trace une interprétation des résultats. Qu'ils soient représentés sous forme de mots ou de chiffres, les résultats d'une évaluation CLEAR restent toujours le fruit d'un processus délibératif.

Le but de ce profil est de donner une vue d'ensemble montrant les résultats de l'évaluation d'une autorité locale donnée (ou de plusieurs) et d'aider à la compréhension des différents facteurs CLEAR utilisés. Le graphique ci-dessous offre un exemple du profil CLEAR pour deux villes.

**Graphique 1 Courbe d'un profil CLEAR**





C'est précisément pour cette raison que les fruits d'une analyse CLEAR ne se prêtent pas à des comparaisons. Comme nous l'avons vu ci-dessus, l'outil s'adapte aux circonstances locales, et le questionnaire est adapté pour améliorer sa pertinence dans un contexte donné. Ce faisant, il convient moins aux comparaisons. A cela s'ajoute l'analyse, dont les résultats font l'objet de délibérations. Il est par conséquent possible de ne pas remarquer, à l'occasion d'une simple comparaison, les aspects locaux à l'origine, par exemple, des objectifs de mise en oeuvre de l'outil, des parties prenantes consultées pendant la phase d'application de ce dernier, des méthodes de collecte des données ou de l'interprétation retenue pour certains termes précis (comme l'esprit communautaire, la confiance). Or il importe, du fait de l'adaptabilité de l'outil, de ne pas sous-estimer ces conditions locales.

Cela ne signifie pas qu'une comparaison est forcément inutile. Il est bien naturel que la plupart des analyses soient guidées par une forme d'évaluation comparative. L'outil offre justement aux parties concernées (par exemple au groupe de pilotage qui l'utilise) la possibilité d'évaluer les caractéristiques et l'importance propres des données recueillies, en vue d'établir un bilan des méthodes et stratégies de participation suivies par la municipalité, de les améliorer ou d'innover en la matière. Les parties prenantes comparent automatiquement la situation locale à ce qu'elles savent d'autres villes, et définissent ce qu'elles considèrent comme satisfaisant sur la base de ce que d'autres communes situées dans la moyenne nationale peuvent offrir.

On peut donc tout naturellement être tenté de comparer l'action d'une commune dans ce domaine à celle des autres communes de la région ou du pays. En fait, une telle comparaison est possible (au détriment de la personnalisation) si l'on recourt au même questionnaire et à exactement les mêmes critères d'évaluation. Toutefois, comme nous l'avons vu ci-dessus, plus que la comparaison de résultats, c'est la coopération entre les communes dans la mise en oeuvre de l'autodiagnostic et dans la recherche de mesures des pouvoirs publics afin d'améliorer la situation qui peut être très utile.

L'on peut établir des comparaisons avec d'autres communes mais aussi, pour une même commune, entre sa situation à divers moments. Une telle évaluation longitudinale de l'évolution et des progrès est précieuse pour les décideurs politiques et aux fins de l'élaboration de mesures. Pour que les résultats de diagnostic soient comparables dans le temps, il faut premièrement appliquer exactement les mêmes méthodes de collecte de données et, deuxièmement, respecter scrupuleusement les mêmes critères d'évaluation et de notation. D'où l'importance de l'énoncé et de la clarification des échelles utilisées. Il faut également veiller à bien documenter les méthodes de collecte de données ainsi que la logique qui sous-tend les échelles et l'attribution de notes pour que le processus soit reproductible.

Cette méthode permet de réaliser des comparaisons dans le temps, et donc de constater si la situation s'est améliorée ou non. Elle offre ainsi une base à partir de laquelle l'impact des mesures peut être analysé. L'utilisation d'échelles chiffrées ou l'attribution de chiffres aux échelles permet de visualiser les évolutions à l'aide de graphiques.

<b>ETAPE 5: tirer parti de l'analyse CLEAR - élaboration de mesures</b>
---

Si la localité concernée est satisfaite des conclusions, aucune mesure n'est nécessaire. Toutefois, nous pensons que le processus fera toujours apparaître au moins quelques aspects sur lesquels les municipalités trouveront utile d'agir pour remédier à des lacunes ou des insuffisances repérées dans la situation actuelle. Dans ce domaine non plus, il n'existe pas de panacée. Le tableau 4 suggère toutefois diverses mesures que peuvent envisager les municipalités si l'étude menée au moyen du dispositif CLEAR fait apparaître des « lacunes » ou certains domaines posant problème. Les réactions effectives doivent bien évidemment découler de l'analyse entreprise et être adaptées à chaque contexte. La Recommandation 2001(19) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe énonce des principes qui devraient servir d'orientations à ces réactions spécifiques des pouvoirs publics.

**Tableau 4: que faire en réponse aux leçons tirées grâce au dispositif CLEAR**

<b>Facteur-clé</b>	<b>Mesures des pouvoirs publics</b>
Capacité	Le développement communautaire, la formation et le soutien concret en créant des centres et des ressources communautaires ciblés sur les groupes ou communautés ayant besoin qu'on les aide à faire entendre leur voix. Exemples concrets?
Envie	Créer un sentiment de communauté ou de voisinage. Pour participer à leur aise, les gens doivent se sentir membres d'une communauté ; c'est pourquoi les stratégies visant à instaurer une cohésion sociale ou communautaire peuvent présenter une telle importance dans la création d'un environnement favorable à la participation. Exemples concrets?
Facilitation	Des institutions civiques fortes peuvent apporter aux citoyens la confiance nécessaire pour exprimer leurs points de vue. Il faudra peut-être superviser, mettre en question et gérer ces institutions de telle sorte qu'elles deviennent autant de moyens de représenter un large éventail d'intérêts plutôt que d'assurer des privilèges à quelques-uns. L'investissement dans des infrastructures civiques et des réseaux associatifs et l'amélioration des moyens de communication constituent un aspect important du programme d'activités des municipalités attachées à la participation.
Mobilisation	Les programmes de participation à la fois variés et attentifs aux attentes des citoyens constituent la meilleure option du point de vue de ce facteur. Différentes formes de mobilisation seront nécessaires selon les groupes. Voir encadré 5 pour davantage de détails.
Prise en compte	Un système de politique publique montrant sa capacité à répondre aux demandes au moyen de résultats spécifiques, d'une formation permanente et d'un retour d'informations

Le facteur "**capacité**" peut être optimisé par des mesures de renforcement des capacités visant à conférer aux citoyens le soutien nécessaire au développement des compétences et ressources dont ils ont besoin pour s'engager. La formation et le soutien concret par la création de centres associatifs sont des stratégies intéressantes en ce sens. Ces efforts de renforcement des capacités devraient en particulier cibler les groupes ou communautés ayant besoin qu'on les aide à faire entendre leur voix. Les compétences et les ressources nécessaires à la participation ne concernent pas uniquement les revenus ou la classe sociale. Certaines compétences dépendent des moyens d'une personne, c'est-à-dire de l'éducation qu'il a reçue ou, plus généralement, de son aptitude à s'engager. Les infrastructures et moyens en place dans les différentes communautés sont également importants. Les organismes publics, les associations et les instances communautaires ont la possibilité d'intervenir pour pallier les faiblesses socio-économiques en dotant les citoyens des compétences et des ressources nécessaires à la participation.

L'analyse du facteur "**envie**" doit en tout premier lieu permettre de comprendre les sentiments de loyauté et d'identité qui prévalent dans les diverses communautés. La reconnaissance et la promotion d'un sentiment de citoyenneté et de solidarité peuvent contribuer à générer un environnement propice à la mobilisation locale. Il n'est pas facile d'influencer ou de modifier ces sentiments, mais c'est possible. C'est l'intention qui motive les politiques de 'renouveau civil', qui misent sur l'éducation à la citoyenneté, le développement des communautés et la mobilisation de militants et de dirigeants au sein de partenariats pour la gouvernance et la prestation de services. Sur une note moins ambitieuse, les décideurs publics peuvent adhérer au 'principe de précaution' en s'assurant que leurs interventions ne risquent pas de nuire au potentiel de capital social - comme l'on a souvent dû le déplorer (dans l'urbanisme, la réorganisation des écoles et des hôpitaux, l'aménagement du territoire, etc.).

"**Facilitation**". Les pouvoirs locaux peuvent jouer un rôle important en établissant des accords avec les secteurs bénévole et communautaire afin de garantir qu'ils aient une possibilité d'intervenir dans les prises de décisions. Il faut également investir dans la gouvernance et les capacités des 'organisations fédératrices': les mouvements de service bénévole, les conseils pour l'égalité raciale, les fédérations de locataires et les organismes de la société civile. Ces organismes peuvent aider les groupes qui poursuivent des objectifs premiers très différents (par exemple sportifs ou culturels) à servir de plates-formes de participation pour diverses préoccupations de leurs membres, et à offrir des points d'accès aux décideurs désireux de sonder l'opinion de la collectivité. Il est vital que les décideurs soient favorables à la mise en place de regroupements multiples: aucune organisation ne saurait être représentative de l'ensemble de la société civile. Il est particulièrement important que les réseaux communautaires spécialisés, oeuvrant en faveur de groupes marginalisés, bénéficient d'un soutien.

"**Mobilisation**". Il est important que les possibilités de modes de participation soient nombreuses, car certains sont plus à l'aise dans une réunion publique tandis que d'autres préféreraient, par exemple, participer par le biais de discussions en ligne. Certains désirent faire connaître les expériences de leur groupe ou quartier, tandis que d'autres souhaitent mettre au service de leur engagement la connaissance de tel ou tel service acquise en tant qu'usagers. Au lieu de chercher à réaliser un 'équilibre' ou une 'représentativité' dans chaque exercice de participation, les pouvoirs publics ont besoin d'un large éventail d'approches afin de toucher les divers groupes de citoyens. Il ne faut pas non plus négliger la nature de la 'mobilisation'. La participation peut être obtenue par des mesures d'incitation (par exemple, le versement d'honoraires), le sens du devoir (comme dans l'exercice des fonctions de juré) ou la proposition de marchés/échanges (lorsque la participation est accompagnée d'un investissement). La cible de la 'mobilisation' est également importante. Il peut s'agir d'un quartier particulier ou d'une population plus large relevant de plusieurs collectivités territoriales.

### Encadré 5 : remèdes pour la "mobilisation" - diverses méthodes d'implication des citoyens

Evidemment, un des principaux domaines où les municipalités pourraient souhaiter modifier leur profil concerne leur attitude vis-à-vis de la promotion et du soutien en faveur de la participation. Ils peuvent demander à leurs citoyens de participer. Ces changements pourraient consister à élargir l'éventail des possibilités et des initiatives ou, plus simplement, à modifier leur ordre de priorité. Le tableau ci-dessous expose quelques-unes des manières nombreuses et variées dont l'opinion publique peut être consultée.

Forme	Description
<b>Innovations en termes de consultation</b>	Informe les responsables des positions des citoyens au moyen d'une combinaison de méthodes de sondage d'opinion.
<b>Méthodes délibératives</b>	Donner à un échantillon de citoyens représentatif le temps et la possibilité de réfléchir sur une question en recueillant des opinions et des informations afin d'adopter une position sur cette question.
<b>Mécanismes de co-gouvernance</b>	Des dispositifs visent à donner aux citoyens une influence significative lors de la prise de décisions, en particulier pour les questions liées à la répartition des dépenses publiques et aux mesures de mise en œuvre.
<b>Démocratie directe</b>	Prise de décision par référendums d'initiative citoyenne. Deux grandes formules sont possibles: les initiatives populaires permettent l'abrogation des décisions prises par les élus politiques ; les initiatives citoyennes permettent aux citoyens de soulever une question, en vue d'une consultation de l'opinion publique. D'autres référendums qui sont (uniquement) consultatifs, c'est-à-dire que les résultats ne sont pas juridiquement contraignants.
<b>Démocratie électronique</b>	Recours aux technologies de l'information et de la communication pour offrir aux citoyens de nouvelles possibilités de mobilisation.

Relever le défi de la '**prise en compte**' consiste à demander aux administrations publiques dans quelle mesure les messages communiqués par les citoyens dans le cadre de diverses consultations ou participations sont pris en compte par rapport à d'autres éléments intervenant dans le processus décisionnel. Comment les points de vue divergents/conflictuels des divers participants/parties prenantes au processus sont-ils hiérarchisés? Pour répondre aux attentes, il faut assurer un retour d'informations, qui peut ne pas être positif, c'est-à-dire ne pas aller dans le sens de l'opinion dominante des participants. Le retour d'informations consiste à expliquer comment la décision a été prise et quel rôle la participation a joué dans le processus. Les citoyens doivent apprendre à accepter la déception: la participation n'apportera pas toujours de réponses à leurs préoccupations immédiates, ce qui n'entame en rien son importance. La confiance des citoyens dans le processus de participation ne peut procéder de la seule volonté d'imposer un point de vue. A cet égard, il convient de se référer aux principes de justice naturelle: la participation est nécessaire pour garantir aux citoyens que leur cause sera entendue, et qu'elle fera l'objet d'une décision impartiale. Si vous rencontrez un problème, il faut que vous ayez la possibilité de le faire savoir (et d'être entendu), mais rien ne saurait garantir l'issue positive de votre démarche.

## Annexe

### **Glossaire**

#### **Communauté**

Une "communauté" peut être définie comme un groupe de personnes qui interagissent et vivent en un même lieu. La communauté est parfois définie par contraste avec la société comme étant une entité sociale caractérisée par des liens plus étroits et davantage de cohésion grâce à l'existence d'une "volonté commune". Le "communautarisme" envisage les communautés comme des entités résultant des agissements volontaires d'individus à l'origine de celles-ci. Il souligne le rôle de la communauté dans la définition et le façonnage des personnes et de leur identité. Dans la vision communautaire, les valeurs et les croyances ne peuvent exister en dehors de la sphère publique où s'organise le débat. Cela porte à croire que la communauté est à la fois une condition et une conséquence de la participation. Elle crée un "sentiment d'appartenance" qui, sous l'angle de la psychologie, nécessite 1) une appartenance, 2) une influence, 3) l'intégration et la satisfaction de besoins et 4) le partage de liens affectifs.

#### **Participation politique**

La participation politique peut être définie comme l'engagement actif de particuliers et de groupes dans les processus du gouvernement qui affectent leur vie. Cela comprend l'implication à la fois dans les processus décisionnels et dans les démarches d'opposition. L'engagement actif comprend une participation politique *conventionnelle* (comme le fait de voter ou de se présenter comme candidat, ou les campagnes en faveur d'un parti politique) et les actions *non conventionnelles*, qui peuvent être tout aussi légitimes (protestations, lobbying, pétitions).

#### **Société civile**

La société civile comprend l'ensemble des organisations et institutions civiques et sociales bénévoles qui constituent le tissu d'une société, par opposition aux structures de l'Etat liées au pouvoir (quel que soit le système politique de l'Etat concerné) et aux institutions commerciales.

#### **Organisations citoyennes**

Les organisations citoyennes sont les structures au sein desquelles la société civile s'organise. Ce sont notamment les organisations non gouvernementales (ONG) et les groupes, les associations et autres mouvements. Elles sont ici définies par contraste avec les organisations gouvernementales.

#### **Activité citoyenne**

L'activité citoyenne est le fruit du travail des organisations citoyennes. *Stricto sensu*, ce devraient être des activités au service de la collectivité. Même si ce terme ne couvre manifestement pas les activités individuelles à vocation privée, il semble difficile d'y établir une différenciation convaincante sur la base des buts poursuivis. C'est pourquoi la définition précise les auteurs, qui doivent être des organisations citoyennes.

#### **Infrastructure civique**

L'infrastructure civique est le contexte dans lequel se développe l'organisation civique. Ces infrastructures peuvent faciliter leur existence et leurs activités par l'apport de divers types de ressources (subventions, locaux ou équipements, mise à disposition de personnel, accès à des installations...), de structures fédératrices (organismes de coordination), d'un accès aux médias et aux décideurs, etc.

#### **Capital social**

Le capital social désigne la valeur collective de tous les « réseaux sociaux » [qui les gens connaissent] et la tendance de ces réseaux à vouloir s'entraider [les règles de réciprocité]. C'est le fonds de confiance sociale, de normes et de réseaux dans lequel les gens peuvent puiser afin de résoudre des problèmes communs.

### **Cohésion sociale**

La cohésion sociale, telle que définie par le Conseil de l'Europe, désigne la capacité d'une société à garantir le bien-être de tous ses membres en réduisant les disparités au minimum et en évitant les polarisations. Une société cohésive est une communauté solidaire d'individus libres poursuivant ces objectifs communs par des moyens démocratiques. Cette notion, qui est proche de celle de capital social, distingue différentes qualités de relations sociales et en souligne les modalités.

### **Dispositif CLEAR**

Ensemble de postulats sur la participation fondé sur les "acquis" de la recherche universitaire en matière de participation. Il fait la synthèse, en cinq facteurs, des différentes indications et compréhensions que la recherche a permis d'accumuler sur la participation du public.

### **Outil CLEAR**

L'outil CLEAR est un outil d'évaluation de la participation des citoyens qui tire parti des enseignements du dispositif CLEAR. L'outil consiste en un questionnaire qui donne une transcription opérationnelle des cinq facteurs et de leurs variables sous-jacentes afin que l'utilisateur puisse mesurer les facteurs et les variables pour obtenir, sur une base empirique, un diagnostic de la participation dans sa commune.

### **Profil CLEAR**

Le profil CLEAR est un graphique de synthèse qui résume les performances d'une commune donnée dans les cinq facteurs de participation. Un peu comme un index, il résume les résultats de l'évaluation. Toutefois, comme chaque analyse appelle une adaptation de l'outil aux circonstances et objectifs spécifiques d'une commune donnée, le profil CLEAR dépend de ces objectifs et priorités et n'est donc pas directement comparable aux profils obtenus à l'issue d'autres évaluations.

### **Capacité**

Les capacités sont les ressources, les compétences et les connaissances permettant à un acteur d'atteindre un but. Amartya Sen envisage les capacités sous l'angle des ressources dans un contexte social. Ce sont en définitive les libertés essentielles dont une personne jouit pour mener le genre de vie qui lui paraît valoir la peine. Les capacités confèrent aux personnes la liberté de choisir (et de participer si elles le souhaitent).

### **Réactivité**

Degré de prise en compte de la voix des citoyens par l'administration.

### **Echelle de Likert**

Une échelle de Likert est une série de réponses graduées que l'on utilise souvent dans les questionnaires. C'est la plus communément utilisée dans les enquêtes destinées à la recherche, et elle permet aux personnes interrogées de préciser leur degré d'accord avec une affirmation. Une échelle de Likert à cinq degrés pourrait se présenter comme suit: 1.Désapprouve fortement, 2.Désapprouve, 3.Pas d'avis, 4.Approuve, 5.Approuve tout à fait.

### **Facteur**

Le terme "facteur" désigne ici les "variables significatives" essentielles du phénomène à expliquer: participation. Le dispositif CLEAR repose sur cinq postulats relatifs à la participation, qui trouvent leur fondement théorique et/ou empirique dans la recherche académique. Nous avons appelé facteur l'*explanans*, ou élément qui permet d'explicitier chaque postulat. Cette définition vise à établir une distinction entre le premier niveau d'explication et le deuxième, qui vise à déterminer quelles *variables* déterminent les facteurs explicatifs.

**Variable**

Ici, le terme "variable" sert à décrire les courants sous-jacents qui déterminent chacun des cinq facteurs (qui influencent la participation). Les variables mentionnées dans le texte font partie de l'explication secondaire, par opposition au volet des facteurs, qui appartiennent à l'explication primaire de la participation. Toutefois, ces variables sont parfois abstraites et ne peuvent pas toujours être directement observées. Elles font l'objet d'approximations à l'aide d'*indicateurs* observables.

**Indicateurs**

Les indicateurs permettent une approximation des variables ou de certains de leurs aspects. Le questionnaire de l'outil CLEAR propose tout un éventail d'indicateurs destinés à mesurer les forces qui déterminent l'état de la participation des citoyens. Le contexte de chaque situation permet de décider si un indicateur donné constitue un paramètre adéquat. C'est pourquoi l'outil CLEAR invite l'utilisateur à définir lui-même les indicateurs pertinents avant d'entreprendre l'analyse de la situation.