

## ≡ LA RECHERCHE DU CONSENSUS ≡

### **Renforcer le modèle de prise de décision par consensus du CCME**

---

#### ≡ **Le CCME et la prise de décision par consensus**

La prise de décision traditionnelle en situation multipartite, notamment sur la scène intergouvernementale, entraîne souvent des négociations dont les parties ressortent gagnantes ou perdantes. Chaque partie présente à la table une position ou une solution privilégiée dans l'intention de gagner les autres parties à sa cause. Le pouvoir l'emporte souvent, ce qui laisse peu de chance d'étudier les intérêts en jeu et de trouver des solutions créatives acceptables pour les principaux participants. Les résultats sont peu satisfaisants, et le processus suscite souvent de la méfiance et de l'aigreur à l'égard des prochaines rondes de discussion.

Le CCME a rejeté ce modèle décisionnel. Le CCME s'emploie plutôt à bâtir une organisation intergouvernementale qui suscite de la confiance et non de la méfiance, des solutions créatives et non des solutions imposées, de la coopération et non de l'aigreur. Les fondateurs du CCME ont choisi la prise de décision par consensus (PDC) comme modèle de négociation. C'est une valeur centrale de l'organisation, fondamentale à son bon fonctionnement. Ce modèle décisionnel novateur est soutenu par un cadre institutionnel où les membres sont sur un pied d'égalité, où la présidence suit une rotation parmi les membres et où financement conjoint signifie, en règle générale, que les moyens financiers ne déterminent ni la participation ni l'influence. Cet aspect est particulièrement important au sein du CCME, où les 14 gouvernements du Canada se rassemblent afin d'analyser des questions d'intérêt et de décider des stratégies à adopter pour les résoudre. Chaque gouvernement offre une perspective unique, qui exige respect et considération. La PDC favorise un processus où la résolution des questions d'intérêt a bien des chances de rejoindre les priorités sociales, économiques et politiques des membres. Tous les participants ont une chance égale (et la responsabilité) de s'exprimer sur un sujet donné et d'influencer l'issue de la discussion et la nature de la solution.

#### ≡ **Qu'est-ce que la prise de décision par consensus?**

Le CCME utilise un processus décisionnel par consensus qui permet aux gouvernements de collaborer pour rendre des décisions qui satisfont au mieux leurs intérêts respectifs. La PDC recherche l'unanimité ou un accord substantiel; il s'agit d'un processus qui maximise les chances de résoudre les différences et d'en venir à un accord. Pour assurer le succès de la PDC, il ne fait pas de doute que toutes les parties doivent saisir l'occasion de faire connaître leurs intérêts et de prendre part à la recherche d'une solution créative. La PDC dépasse les positions des participants pour mettre au jour les intérêts sous-jacents. Elle va au-delà des solutions préconçues mettre en lumière les besoins qui sous-tendent ces positions. Ces intérêts étant jugés importants, on déploie des efforts pour concevoir une solution qui satisfera l'ensemble ou la plupart de ces intérêts. Ainsi, la priorité des participants n'est plus de défendre des positions mais de répondre à des intérêts. Toute décision prise par consensus a l'appui des participants ou, du moins, n'essuie pas un rejet catégorique de leur part; elle inspire donc un sentiment d'engagement, ayant été rendue conjointement. Même si certains participants n'appuient pas tous les aspects de l'entente, un consensus est atteint lorsqu'ils sont prêts à appuyer le projet dans son ensemble. Par ailleurs, le processus renforce les liens entre les participants, favorisant la compréhension mutuelle, le respect, la confiance et la créativité. Le résultat est souvent novateur : « Elle [la PDC] génère des solutions qui sont plus justes, plus efficaces, mieux éclairées et plus stables que celles conçues par des moyens conventionnels. »<sup>1</sup>

---

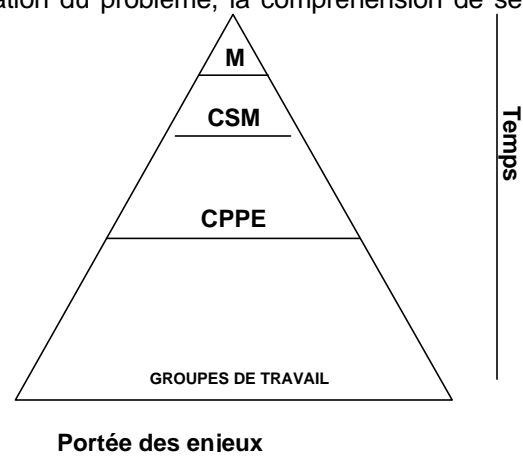
<sup>1</sup> *The Consensus Building Handbook*, The Consensus Building Institute, Sage Publications, 1999

## ⌘ **Ce que n'est pas la prise de décision par consensus**

Selon ses détracteurs, ce processus entraîne des décisions axées sur le plus petit dénominateur commun, favorise les solutions du moindre effort, encourage la conclusion de marchés ou pousse à un genre de compromis contraire aux intérêts de l'organisation. Si le processus est défectueux ou mal employé, ou encore si les contraintes de temps sont trop grandes, ces critiques peuvent s'appliquer. Si le processus est bien employé, ces critiques ne s'appliquent pas. La PDC est un processus dynamique et organique, qui demande plus de temps pour produire des décisions de qualité. Lorsque les parties en arrivent à une décision ou à une conclusion, elles ont une meilleure compréhension de leurs intérêts respectifs et une volonté accrue d'exécuter la décision. Mais le processus a besoin de ses gardiens! La plus grande menace qui guette la PDC est le refus des participants de s'engager ou leur décision de privilégier le plus petit dénominateur commun au lieu d'employer leurs talents à atteindre le plus grand facteur commun. Pas plus qu'elle n'obéit à la loi de la majorité, la PDC ne saurait être soumise à la tyrannie d'une personne ou d'une poignée de personnes. La plupart des spécialistes de la PDC estiment que le processus doit tendre le plus possible vers l'unanimité. Face à certaines questions ou à certains résultats, des participants jugent cependant que rester à l'extérieur de la décision est une meilleure solution pour eux que la négociation d'une entente. Dans ce cas, « le groupe doit préconiser une entente qui fait presque l'unanimité, qui rejoint le plus possible les intérêts de tous les intéressés. »<sup>2</sup>

## ⌘ **La recherche du consensus : une réalité du CCME**

Peu importe le sujet abordé, les discussions de concertation du CCME suivent une filière hiérarchique. Après avoir reçu leurs priorités des ministres, les groupes de travail s'occupent des aspects scientifiques d'un dossier, tentant d'atteindre un consensus sur la délimitation du problème, la compréhension de ses conséquences et les interventions requises, s'il y a lieu. À ce stade, les délibérations peuvent nécessiter un processus de concertation étendu. Le CPPE ajoute l'analyse politique et stratégique à l'ensemble et recherche un consensus sur les priorités et sur les meilleures options de programme. Dans ce contexte, un consensus doit être atteint dans le cadre d'un plan d'action global, généralement en l'espace de quelques heures seulement. Sous un angle plus politique, les sous-ministres examinent les recommandations consensuelles du CPPE et tentent de renforcer ou de remanier le consensus atteint et de résoudre toutes questions pendantes. Le temps qui leur est alloué est encore plus court. Soumis eux aussi à des contraintes de temps, les ministres limitent essentiellement leurs discussions aux questions non résolues et tentent de définir une ligne d'action stratégique pour l'organisation. C'est donc dire que, sur le plan des échéanciers et de la délimitation des questions d'intérêt, des dynamiques différentes sont en jeu aux différents paliers décisionnels de l'organisation. Il est cependant essentiel d'utiliser la PDC à tous les échelons du CCME pour établir et maintenir un degré élevé de confiance et de certitude à l'égard de la qualité des décisions rendues. Il est également essentiel de s'engager rapidement au stade de la définition des intérêts/besoins, avant que des positions soient prises et arrêtées.



*Les documents « La recherche du consensus – Renforcer le modèle de prise de décision par consensus du CCME » et « La recherche du consensus – Guide de concertation et trousse à outils » ont été préparés par Dick Stephens de RAS Consulting, ancien directeur du Bureau des affaires intergouvernementales et des mesures législatives (Conservation Manitoba), et par Peter André Globensky, directeur général du CCME (1998-2003), avec l'aide de SLMcLeod Consulting.*

<sup>2</sup> Ibid.