

# L'imposture de la concertation ?

Atelier n°16

## INTERVENTION

**Guillaume Jouët**

Directeur de la communication de Ciments Calcia



▼  
**Il n'y a plus ce "lien naturel" entre l'industrie locale et l'ensemble des foyers, des familles et des acteurs sociaux locaux, tel qu'il existait de par le passé.**  
▲

Nous allons avoir 1h30 de débat sur "l'imposture de la concertation". Non pas sur la concertation elle-même - on ne va pas discuter ici de l'intérêt du "faut-il" ou "ne faut-il pas" de concertation, en tout cas pas dans des termes trop généraux -, mais beaucoup plus de la question de savoir comment elle est utilisée, à quoi elle sert, et dans quelle mesure elle peut être effectivement un outil essentiel ou une "imposture utile".

Je ne souhaite pas trop m'appesantir sur ce que je fais, mais on m'a demandé d'intervenir dans cet atelier pour vous présenter, en quelques minutes, le type de concertation que l'on peut mener dans une société telle que la mienne (une société industrielle) et à quoi cela peut servir dans ce cadre-là. Cette présentation servira ensuite de levier pour discuter, ensemble, de l'intérêt de ce type de concertation : est-ce de la concertation ? Ou bien est-ce autre chose ? Ou encore est-ce justement une *imposture* à la disposition d'un industriel ?

Pour me présenter rapidement, je suis directeur de la communication d'une société industrielle, Italcementi Group, un des leaders mondiaux du ciment. Je m'occupe de la communication pour ce groupe et ses filiales en France et en Belgique.

En France, la société principale s'appelle Ciments Calcia. L'activité cimentière génère de réels impacts, tant en terme d'occupation de l'espace que d'atteinte à l'environnement en général, impacts que nous nous efforçons bien sûr de minimiser. Mais notre démarche environnementale n'est pas le sujet du jour.

Ces industries sont de plus en plus contestées pour différentes raisons. Il est cependant certain que les "responsabilités" exigées d'entreprises comme les nôtres ont évolué au cours des 30 dernières années.

A cette époque, au cours des "trente glorieuses" notre responsabilité était principalement de produire des matériaux de construction et de favoriser l'emploi dans un territoire donné. Aujourd'hui, on interpelle l'entreprise sur un autre type de responsabilités, qui sont celles évoquées tout au long de ces ateliers, aujourd'hui, résumées sous le terme de développement durable.

Alors au fond, pourquoi la concertation devient-elle aujourd'hui une exigence pour une entreprise comme la nôtre, pourquoi se met-on à "faire" de la concertation ?

La réalité, c'est que nos outils industriels sont implantés sur un territoire donné pour de très longues périodes - généralement, depuis 30 à 50 ans, voire un siècle pour certaines de nos cimenteries, et l'on espère bien rester sur certains de ces territoires encore aussi longtemps.

Or, l'équilibre particulier que l'on essaie de trouver, c'est d'une part une exploitation d'un gisement en milieu plutôt rural pour ne pas trop pénaliser l'environnement, et d'autre part la contrainte d'une production à proximité de son marché (les centres urbains), compte tenu de ce produit qui voyage très mal à cause du coût du transport.

Or ces bassins de consommation ont progressivement évolué par des phénomènes de périurbanisation, enserrant ces sites industriels dans des territoires de plus en plus "hostiles".

Par ailleurs, la démographie des territoires qui accueillent nos installations a considérablement changé. L'industrie lourde, on le sait, emploie beaucoup moins de salariés que par le passé. Il n'y a plus ce "lien naturel" entre l'industrie locale et l'ensemble des foyers, des familles et des acteurs sociaux locaux, tel qu'il existait de par le passé. En conséquence, ce lien un peu simple, cette acceptation mutuelle entre la cimenterie et les populations

locales s'est progressivement délitée. Il était donc nécessaire, voire indispensable, par différents modes de communication (et de *concertation*, on le verra), de recréer une forme de lien qui avait disparu avec le temps du fait de ces évolutions locales.

Alors, pourquoi fait-on de la *concertation* quand on est industriel cimentier ? Tout simplement pour survivre. Pour être encore accepté dans ces territoires-là, d'une part ; et pour pouvoir mener à terme de nouveaux projets de développement industriel, d'autre part.

**Alors, pourquoi fait-on de la concertation quand on est industriel cimentier ? Tout simplement pour survivre.**

Nos installations sont sujets à des renouvellements d'autorisations administratives, pour des périodes assez longues généralement, mais qui aujourd'hui - beaucoup plus qu'il y a trente ans, puisque ce sont des autorisations trentenaires dans la plupart des cas - sont sujettes à discussion, à de multiples interrogations de la part d'un certain nombre d'acteurs, et ce beaucoup plus que ce n'était le cas par le passé.

En conséquence, énormément de gens ont à se prononcer sur l'intérêt ou non de ce type de projet industriel. Et de fait la communication, la concertation et l'information locale sont beaucoup plus nécessaires que par le passé.

Par ailleurs, les cimentiers – vous le savez peut-être – se sont investis, depuis une quinzaine d'années, dans de nouvelles activités, lesquelles sont extrêmement importantes en termes de réputation et d'image, puisqu'il y est question de l'élimination de déchets industriels dans les fours de cimenterie.

Le cas le plus spectaculaire, survenu depuis maintenant trois ans à la suite de la crise de la "vache folle", consiste en l'élimination des farines animales dans les fours de cimenterie comme combustible de substitution.

Il faut savoir qu'on élimine également dans ces fours un certain nombre de déchets, comme les pneus usagés, les huiles de vidange, etc. Or, toutes ces activités, bien qu'elles soient contrôlées, et par l'administration et par l'industriel, et réalisées dans des conditions tout à fait acceptables – on n'improvise pas sur de tels sujets – suscitent elles aussi des contestations, des interrogations légitimes de la part des riverains et des populations locales, et sont donc sujettes à contestation, nécessitant là encore une intense concertation avec l'ensemble des acteurs locaux.

**Une intense concertation avec l'ensemble des acteurs locaux.**

C'est la raison pour laquelle, afin de traiter l'ensemble de ces problématiques, d'une part la continuité de ces outils industriels à long terme dans des territoires qui changent, d'autre part le développement de nouvelles activités – l'élimination de déchets –, nous avons développé un certain nombre d'outils, que nous résumerons finalement en deux catégories, deux modes de concertation locale, de dialogue avec les communautés locales, qui sont aujourd'hui sont totalement ancrés dans le fonctionnement de l'entreprise.

En premier lieu, nous avons mis en place, dans l'ensemble de nos sites industriels en France et en Belgique, des structures de concertation permanentes que l'on appelle chez nous des "Commissions de Concertation et de Suivi de l'Environnement" (CCSE).



Depuis 1995, ces commissions existent dans tous nos sites industriels et se réunissent deux fois par an. Présidées par le directeur de l'usine, elles réunissent les élus locaux des communes où se trouvent nos carrières et usines, mais aussi les représentants des administrations concernées – ADEME, DRIRE, DIREN, sous-préfecture –, ainsi que toutes les associations de protection de l'environnement ou de riverains présentes sur un territoire pertinent... Nos portes sont en fait ouvertes à l'ensemble de ceux qui peuvent être intéressés.

Nous invitons également à ces commissions les entités représentatives de la qualité du territoire : représentants du Conservatoire du Littoral, de Parc naturel régional ou du monde agricole, etc.

Nous invitons aussi – ce sont des “invités”, j'insiste là-dessus – des représentants du personnel ; il ne s'agit pas de gens de l'usine qui viennent porter la bonne parole vers l'extérieur, mais ce sont des personnes qui participent activement à ces groupes de travail, ce qui est doublement important pour nous en terme de sensibilisation interne. Cela signifie qu'ils sont les relais au sein de l'entreprise des préoccupations exprimées dans le cadre de ces commissions. Par ailleurs, lorsque l'entreprise parle de ses efforts sur les questions environnementales, les représentants du personnel sont aussi là, d'une certaine manière, pour témoigner de la véracité des informations qui sont données.

Ces commissions se réunissent donc deux fois par an. On peut les comparer, ou les assimiler, à d'autres structures qui sont plus institutionnalisées, telles que les CLIS – que vous connaissez sans doute – il y a cependant quelques différences majeures et qui sont extrêmement importantes pour nous.

D'abord, aujourd'hui, on ne peut plus mettre des CLIS partout. Parce que depuis Toulouse il y a quand même eu une volonté de les développer, de les démultiplier sur l'ensemble des outils industriels pouvant légitimement nécessiter ce type de structure d'informations ; mais de fait l'administration n'a pas réellement les moyens de contrôler et suivre l'ensemble de ces structures.

Il s'agit d'une démarche purement volontaire, non contrainte, et ça c'est important : c'est un signe d'ouverture qui a été particulièrement apprécié.

Autre différence par rapport à une CLIS, l'ordre du jour est fixé par les participants eux-mêmes et non fixé arbitrairement par les services préfectoraux ; l'ordre du jour de la réunion suivante est déterminé lors d'un tour de table et nous nous engageons à répondre à l'ensemble des demandes formulées. Il n'y a donc pas de sujet tabou.

C'est une structure dans laquelle nous invitons tous ceux qui en expriment le souhait. Certes nous avons des critères, sur qui “peut”, ou qui ne “peut pas” y participer – nous pourrions revenir là-dessus si vous le souhaitez –, mais c'est très ouvert. Il n'y a pas de membres de droit définis, déterminés par l'administration. Sur le terrain, dans les discussions avec les communautés locales, nous percevons très bien qu'un certain nombre de représentants du territoire, d'acteurs locaux qui ont besoin d'une information extrêmement précise, et que nous invitons, ne seraient jamais invités par l'administration par ce qu'ils n'auraient pas la légitimité requise.

À titre d'exemple, au sujet des farines animales, nous avons estimé que certains participants, par exemple des médecins, pharmaciens, représentants du corps médical, qui ont généralement un rôle d'explication, d'information, et qui ont évidemment la confiance des populations locales sur les questions sanitaires et les risques liés à la santé, devaient en priorité être informés sur des sujets aussi sensibles que ceux-là. Nous avons une plus

grande souplesse pour inviter des personnalités que nous pensons pertinentes, ou utiles à ce type de travaux, de réflexion, ce qui ne serait pas fait dans le cadre d'une invitation par l'administration. Sans compter que deux fois par an est une fréquence plus grande que celles des CLIS qui ne se réunissent qu'une fois par an, et encore pas toujours. Nous pensons pour notre part que ce rythme - deux fois l'an - nous permet d'avoir une vraie relation, de développer des rapports en confiance, constructifs et durables avec les communautés locales.

Dans ces structures de concertation, on traite des projets s'inscrivant dans une perspective de à zéro à cinq ans, c'est ce que l'on appelle "l'actualité" d'une cimenterie. Parce qu'elle est permanente et régulière, la relation qui s'instaure est plutôt facile, maintenant bien ancrée.

Un autre type de concertation, sorte de "deuxième niveau" de la relation à la collectivité, que nous avons lancé à peu près à la même époque, vers 1995, est une démarche que nous avons initialement appelée "Analyse de Positionnement Territorial", formule un peu compliquée pour se poser la question de savoir quelle est la place, la position de notre type d'industrie, d'une activité comme la nôtre au sein du territoire, en s'interrogeant sur la confrontation des différentes valeurs d'usage que peuvent donner les nombreux acteurs d'un territoire à celui-ci.

Nous sommes extrêmement structurants pour l'activité d'un territoire, tant par notre activité propre que par celle que nous générons. Nous ne pouvons donc plus considérer le territoire comme un support banal de notre exploitation : nous sommes présents au sein d'une communauté d'acteurs qui donnent une valeur d'usage à ce territoire, et qui ont évidemment d'autres projets que les nôtres.

Par "Analyses de Positionnement Territorial", nous nous posons la question de savoir quels sont les risques de conflit ou de confrontation à moyen terme - disons dix à quinze ans - entre nos projets de développement industriel et les projets de développement des territoires sur lesquels nous sommes implantés.

Concrètement, quand à Beaucaire, dans le Gard, nous avons un projet de développement industriel basé sur l'élimination de pneus usagés, nous donnons à ce territoire une image particulière liée à la force de notre développement industriel. Et quand, dans le même temps la ville de Beaucaire, sur un territoire qu'on appelle la "petite Camargue", à quelques kilomètres des Baux de Provence, au sud d'Avignon, au nord de Nîmes et d'Arles, dans une zone en forte désindustrialisation qui, comme souvent lorsqu'il n'y a plus rien à faire, se tourne vers le développement touristique, il y a véritablement un conflit sur la valeur et l'usage du territoire, entre un projet de développement basé sur le tourisme et un projet de développement industriel basé sur l'élimination des pneus.

C'est pourquoi nous nous sommes posé, sur l'ensemble de nos sites, la question de savoir comment intégrer le mieux possible la dynamique territoriale. Dans le cas de Beaucaire, notre engagement, formalisé avec la région Languedoc-Roussillon, de traiter en priorité les pneus d'origine locale et permettant de résoudre un problème environnemental concret (nombreux stocks orphelins), a certainement facilité la réalisation du projet.

Pour résumer, deux modes de concertation sont aujourd'hui développés autour de nos sites industriels :

- avec les acteurs les plus directement concernés par les activités de notre entreprise au jour le jour : des structures de concertation permanentes permettent, avec le temps

▼  
**Par "Analyses de Positionnement Territorial", nous nous posons la question de savoir quels sont les risques de conflit ou de confrontation à moyen terme.**  
 ▲

et la confiance qui s'est progressivement installée, une assez bonne acceptation de nos sites industriels ;

- avec l'ensemble des acteurs structurant un territoire pris au sens large : une réflexion à plus long terme (dix à quinze ans), pour l'intégration à la dynamique territoriale et éviter les contradictions entre les différents projets pour ces territoires.

Revenons maintenant à la question initiale, celle de l'imposture que constituerait la concertation dans une démarche de développement durable :

Si je considère notre propre expérience : est-ce une imposture, pour une entreprise industrielle, que de faire de la concertation avec pour objectif d'assurer sa survie ? Cet "outil" est-il dévoyé au seul profit de l'entreprise ? La concertation est-elle un simple "emballage" pour des projets entérinés à l'avance ? Je pense que non ; c'est une réponse légitime à des attentes légitimes ; c'est aujourd'hui la condition *sine qua non* de la réussite de nos projets, et dans bien des cas un bon moyen de les améliorer.

**Je pense que c'est une réponse légitime à des attentes légitimes.**

▼  
**Je crois qu'une démarche honnête de concertation, parce qu'elle implique une écoute active des parties intéressées, permet de définir ou de préciser les responsabilités – évolutives - d'une entreprise, tout au moins celles considérées comme étant prioritaires par les parties intéressées.**  
 ▲

La concertation est-elle un artifice ou un élément à part entière d'une politique de développement durable ? Je crois qu'une démarche honnête de concertation, parce qu'elle implique une écoute active des parties intéressées, permet de définir ou de préciser les responsabilités – évolutives - d'une entreprise, tout au moins celles considérées comme étant prioritaires par les parties intéressées. En ce sens, chez Ciments Calcia, nous considérons la concertation comme une des bases fondamentales de notre politique de développement durable.

A contrario, on doit se demander si la concertation devient une imposture, ou du moins plus problématique lorsqu'on l'entend comme un outil non plus seulement de dialogue mais de décision. La difficulté vient du fait de savoir si par "concertation" on doit entendre "recherche de consensus" ?

Est-ce que l'on doit forcément, sous prétexte qu'il y a des avis divergents sur un territoire, mettre sur un pied d'égalité l'ensemble des acteurs et remettre en question la validité d'un projet à long terme, du simple fait de l'existence d'une opposition, au demeurant inévitable ?

La concertation doit-elle viser (et comment le qualifier atteint) "le plus large consensus" ?

Personnellement, j'ai un regard un peu plus "frileux", pour ne pas dire plus négatif, sur la concertation et sur son sens à partir du moment où s'ouvre à la concertation conduit systématiquement à une remise en question de l'activité de ceux qui l'engagent. On pose alors la question fondamentale de la définition de "règles du jeu", pas tant pour que les parties apprennent à dialoguer (si elles n'arrivent pas à travailler en confiance, d'autres types de conclusions sont à tirer), que pour fixer les bornes de cet exercice.

Voilà en quelques mots de quoi lancer des pistes, ouvrir des voies en réponse à cette question de l'imposture, à cette interrogation quant à la légitimité et la valeur accordée à la concertation.

**INTERVENTION****Anne-Marie-Sacquet**Directrice générale  
du Comité 21

▼  
**Quel est le champ de  
 la stratégie ou de la  
 décision que l'on met  
 en concertation ?**  
 ▲

Pour ma part, je vais compléter très rapidement l'intervention de Guillaume sur ce thème de la concertation en lançant plutôt des questionnements, parce que je crois que nous avons tous, autour de la table, beaucoup à dire sur ce sujet.

C'est vrai que la concertation est l'un des fondements du développement durable. Elle est effectivement inscrite dans l'agenda 21, comme un des principes de décision et d'action : la concertation est le mode de relation avec l'ensemble des composantes de la société, qui permet de définir et de construire, sur la base d'un diagnostic partagé, un projet collectif, à partir des grands hommes sur les grands enjeux de cette société.

On a eu notamment cette année l'exemple du débat sur l'énergie, que certains d'entre vous pourront peut-être évoquer. Il y a aussi, localement, les concertations qui s'engagent de plus en plus souvent sur les projets de territoire, sur les projets d'aménagement. Il y a aussi les démarches, plus récentes, mais qui se développent beaucoup en France, de construction des Agendas 21 locaux, qui sont eux aussi des lieux d'expérimentation et de définition de projet de société à l'échelle du territoire, où s'expérimentent les conditions d'une réelle concertation.

Il existe aussi un autre enjeu en termes de concertation : c'est ce que les entreprises appellent les relations avec les "Stakeholders", les parties prenantes, qui se développent soit dans le cadre de la conception de la stratégie de développement durable des entreprises, soit dans le cadre de l'examen ou de l'analyse de l'état d'avancement des rapports de développement durable des entreprises.

Or, il me semble que les règles de la concertation restent encore à définir : Quel est le champ de la stratégie ou de la décision que l'on met en concertation, en questionnement avec les parties prenantes ? Quelles sont les règles que l'on applique en matière de transparence, d'ouverture, de garantie, de prise en compte des attentes des parties prenantes ? Il y a là toute une série de chantiers à investir.

La *concertation*, qu'est-ce que c'est ? Est-ce de la consultation ? De l'information ? Jusqu'où va-t-on dans la mise à plat d'un certain nombre d'enjeux et dans les choix qui vont être mis en œuvre dans le cadre d'une concertation ?

C'est pour toutes ces interrogations que je préfère vous proposer des questionnements, afin que l'on puisse ensuite aller plus loin en fonction des différents chantiers que vous voudrez investir pendant cette heure d'échange.

**DEBAT****Autre participant**

Est-ce que les *outils-acteurs* ont des logiques d'intérêts contradictoires, par le fait qu'ils ont des interprétations de ce que présente un patrimoine commun qui sont divergentes, et des représentations des valeurs d'usage qui le sont également ? Elles ne peuvent pas être communes entre toutes les parties prenantes. Donc, la logique du conflit est structurellement intégrée dans la concertation.

J'ai participé à un groupe de travail qui cherchait à expliquer que le sens de la concertation visait à rechercher le consensus et à éviter à tout prix le conflit, ce qui me semble être une erreur fondamentale. De mon point de vue, la concertation doit intégrer dans son déroulé, y compris dans son déroulé méthodologique, la question du conflit, et aussi celle de l'accompagnement du conflit. S'il y a conflit, cela veut dire qu'à un moment donné apparaîtront des réactions d'hostilité, de colère, voire de mobilisation, générées chez

certaines parties prenantes estimant ne pas avoir été prises en compte. La gestion d'une crise fait aussi partie de la crise.

Un deuxième élément de réaction tient à une question qui nous travaille, et pour laquelle je n'ai pas la réponse, mais dont j'aimerais que l'on puisse parler ici : il s'agit de la question des "limites" quant aux propres remises en question de l'acteur dans sa concertation. Autrement dit, jusqu'où l'entreprise ou la collectivité peut-elle se remettre en question ? Peut-elle aller jusqu'à se remettre en question non seulement sur ses processus de management, mais également sur la nature même de son métier ?

Alors pour ma part, j'entends la question de concertation et développement durable dans le sens où c'est une *imposture* si l'acteur initiateur de la concertation n'est pas prêt, au minimum, à intégrer dans ses processus stratégiques, dans le choix de ses indicateurs de mesure, dans les organisations de ses activités, les résultats de cette concertation. Auquel cas, j'aurais envie de dire, "oui, c'est une imposture" Une imposture que l'on peut modifier à la marge, mais une imposture tout de même. Finalement, cette question très complexe nous interpelle sur la capacité et la volonté de l'acteur à remettre en question un niveau stratégique.

**Patrick Philip** Je pense que la concertation est nécessaire, mais je voudrais plutôt obtenir de renseignements ou des informations de votre part, enfin de vos expériences vécues sur les conditions qui la rendent bonne, honnête, acceptable dans tous les sens du terme. Simplement parce que, en dehors de la fixation par les parties prenantes à la concertation d'ordre du jour –, D cela peut être une condition *si ne qua non* importante –, je n'ai pas beaucoup entendu parler de ce type d'approche.

Prenons par exemple les problèmes d'animation. La concertation doit être sous la responsabilité du maître d'ouvrage, sauf quand elle est instituée de façon légale. En dehors de ce dernier cas de figure, ce sont des démarches volontaires, instituées par le maître d'ouvrage. Donc, pour l'animation, qu'est-ce qu'il faut que le maître d'ouvrage fasse pour apporter aux différents acteurs conviés des garanties sur une animation honnête, indépendante ? J'aimerais que l'on parle un peu des expériences dans ce domaine, des "recettes".

Par ailleurs, il y a un préalable : je crois que la concertation n'est pas le lieu de la décision. Soyons clair, quelqu'un qui engage un processus de concertation doit au minimum s'en servir dans son analyse stratégique, mais il ne faudrait pas donner l'impression que sous-couvert des concertations, il réunit une sorte de préconseil d'administration... Ça devient absurde.

**Guillaume Jouet** Je veux bien dire un mot là-dessus, mais je risque d'être décevant, car je pense que tout simplement que cela n'a de validité que chez nous. Je veux dire que les "recettes", à part des généralités, à mon avis ne pourront pas fonctionner dans d'autres cadres, d'autres entreprises. Cela nécessite en fait une véritable souplesse en fonction des situations. Ce qu'il y a de particulier dans les modes de concertation dont je vous ai parlé – et c'est un élément clé de leur fonctionnement et de leur réussite, c'est leur permanence. Pourquoi

**Apporter aux différents acteurs conviés des garanties sur une animation honnête, indépendante.**

la permanence ? Parce qu'il y a une relation dans le temps, d'où découle la confiance, et qui seule permet d'aborder des sujets...

**Autre participant** Mais ce n'est pas vrai uniquement pour vous.

**Guillaume Jouet** Non, je parle de cas particuliers. Je pense que ce n'est pas valable pour tout. Il existe une grosse différence entre avec un projet d'aménagement et une concertation ad hoc déployée à un instant T lorsque le projet est conçu et donc sur le simple conflit potentiel que constitue ce nouveau projet. Quand on a mis en place les structures de concertation. En 1995, il y avait sur ce type de problème une réception très particulière, toujours différente d'un site industriel à l'autre.

En gros, que voulait raconter l'entreprise à travers ses démarches ? "Qu'est-ce que cache l'entreprise quand elle nous invite à discuter de son fonctionnement ?" "Qu'est-ce que c'est que cette histoire ?" Et c'est un peu ça le début d'une concertation pour tout nouveau projet.

Au fond, en 1995, on en était un peu comme au lancement d'un nouveau projet.

Aujourd'hui, nous avons du recul, l'expérience de quatre-vingt à quatre-vingt-dix sessions de concertation sur toutes nos usines. La relation avec les acteurs locaux est fondamentalement différente. Il y a désormais un élément de confiance, de crédibilité. L'ensemble des opposants autour de la table est capable de s'exprimer ; leurs points de vue sont respectés ; ils ont été entendus, ils nous ont donné des choses ; on a dit oui et on a tenu nos engagements... et bien évidemment ça change absolument.

À présent, nous nous trouvons dans une situation assez particulière, paradoxalement, où ce type de confiance et de relations nous pose parfois de nouveaux problèmes, justement sur la nature même de la concertation.

Je vais vous donner un exemple. Nous avons un gros problème sur l'extension de l'exploitation d'une carrière dans la région de Caen, en Basse-Normandie. Il y avait une opposition extrêmement forte de la part des riverains, sur le fait que l'on exploite un peu plus loin et que l'on se rapproche des habitations. En réalité, nous avons fait une bêtise énorme.

Nous avons une relation tellement suivie avec les populations locales, une relation si logique et presque naturelle avec ces gens que nous avons anticipé cette opposition en changeant totalement de mode d'exploitation : nous sommes passés d'un tir de mine classique pour abattre un fond de taille dans une carrière à l'utilisation de bulldozers pour gratter la matière, sachant que ce type de nuisance et de suppression de tir de mine emporterait plutôt l'adhésion, ou en tout cas faciliterait le projet. Sauf que lorsqu'on a démarré la concertation, on a amené le projet de ce type en structure de concertation, comme pour tout nouveau projet ; on s'est engagé à en faire état dans nos structures de concertation avant de déposer le dossier de manière administrative. On en a parlé, arrivant avec un projet en disant "Voilà, on va faire ça ; on va agrandir notre carrière, l'exploiter avec un bulldozer pour réduire ce type de nuisance".

En fait, on a apporté les conclusions de la concertation. Au contraire, on aurait du être imposteur en simulant un projet le plus nuisant possible avec de nombreux tirs de mine ; puis, progressivement, on aurait lâché et dit "Eh bien oui, on vous a compris ; on va changer notre mode d'exploitation". Cela aurait été une *imposture de concertation*, et en définitive

▼  
**La relation avec  
 les acteurs locaux est  
 fondamentalement  
 différente. Il y a  
 désormais un élément  
 de confiance,  
 de crédibilité.**  
 ▲

cela nous aurait coûté cher, parce qu'on aurait intégré l'expression des besoins des acteurs locaux. Finalement, on a eu presque plus de mou.

Alors là, vous voyez, on commence à rentrer dans des jeux assez étonnants...

**Patrick Philip** J'ai parlé d'honnêteté ; cela a un sens. La manipulation, c'est contraire à l'honnêteté intellectuelle.

**Autre participant** Et comment s'est terminée l'affaire ?

**Guillaume Jouet** Grâce à nos bonnes relations locales, nous avons réussi, malgré tout, à expliquer et faire comprendre de quelle position nous étions partis ; nous avons intégré les préoccupations de tous nos interlocuteurs et donné des gages de nuisances réduites sur ce nouveau projet.

**Autre participant** Ce que tu dis est important, et je vais le redire d'une autre façon : quand tu bâtis un projet que tu optimises avant la discussion, tu voles la capacité de réagir et de se positionner, de faire valoir leurs droits et leurs idées à tes intervenants.

**Autre participant** Et nous savons tous que dans une négociation sociale, par exemple vis-à-vis d'un syndicat, si tu ne donnes pas le droit à tes interlocuteurs de gagner, quelque part tu lui voles son identité.

Donc, je crois que, dans cette affaire-là il n'y a pas imposture : chacun doit partir de là où il est ; il ne doit pas *bétonner* sa position en disant "je ne céderai pas" ; il doit accepter de céder, mais il ne doit pas prendre la place de son interlocuteur, car on ne peut pas se mettre à sa place.

**Anne-Marie Sacquet** Je peux donner un exemple totalement différent, qui est celui d'une concertation avec une entreprise qui préparait son premier rapport de développement durable.

Cette entreprise, filiale d'un grand groupe, je ne peux pas vous la nommer, puisque l'un des principes de l'animation de la concertation est justement que tous les participants s'engageaient à garder confidentielle leur participation au processus de concertation. Je peux simplement dire que c'est une entreprise du secteur du tabac.

Donc, cette entreprise ayant décidé de mettre en place dans chacune de ses filiales, au niveau international, son projet de développement durable en concertation dans le pays où elle est implantée, a décidé de le faire en France.

N'ayant absolument pas abordé, ni en interne ni en externe, ces enjeux de développement durable, l'entreprise a demandé au Comité 21 d'animer un processus de concertation.

Nous avons décidé, compte tenu du secteur d'activité de l'entreprise, que nous le ferions selon une norme définissant les conditions de la concertation d'une entreprise avec les parties prenantes.

Cette norme (AA1000) a été conçue par un groupement anglais, avec un certain nombre de règles relativement simples ; elle consiste à donner à la fois des règles de déontologie et à proposer une méthodologie pour le déroulement de la concertation.



### La première des règles de déontologie vise à la transparence.

La première des règles de déontologie vise la transparence. C'est-à-dire que les parties prenantes doivent avoir accès non seulement aux informations dont l'entreprise dispose en matière de responsabilité environnementale, de responsabilité sociale, de relation avec les fournisseurs, conditions de travail, respect des normes sociales, travail des enfants ou

non, conditions d'exploitation quand il s'agit d'entreprises qui exploitent des matières premières. Donc, une transparence totale, à travers un organisme censé arbitrer ces conditions d'accès. Cette règle de transparence va bien sûr jusqu'à la réponse à des demandes d'informations que pourraient formuler les parties prenantes en amont de la première réunion de concertation.

La deuxième règle, la plupart du temps, c'est la confidentialité. Elle est essentielle pour qu'effectivement les gens puissent travailler sans avoir à être perturbés par tout ce qui peut concerner les relations avec l'externe, les relations avec la presse, notamment.

La troisième règle – on arrive assez rapidement aux questions de méthodologie –, c'est que cette méthode de concertation "découpe" (en quelque sorte) la rencontre entre les parties prenantes et l'entreprise en deux temps :

- Un premier temps, où l'entreprise rencontre ces parties prenantes et se contente d'écouter, à la fois les analyses que ces intervenants vont avoir de l'activité de l'entreprise, et leurs propositions d'actions concrètes. En l'occurrence, il s'agissait d'un projet de stratégie de développement durable ; mais on pourrait imaginer que cela puisse aussi s'appliquer à un projet d'aménagement...

- Un deuxième temps, qui peut se situer deux ou six mois plus tard, où l'entreprise revient avec des réponses et engage un débat avec les parties prenantes sur sa capacité à avoir pris en compte les interrogations et les attentes de ces dernières vis-à-vis de sa stratégie.

On voit bien que commence à se dessiner un certain nombre de règles très précises en ce qui concerne les relations d'une entreprise avec ses parties prenantes.

**Autre participant** Personnellement, je trouve ce type de règles extrêmement structurées, totalement... surnaturelles. Je m'explique : "je vais faire ça ; je vais fonctionner comme ça ; et puis dans six mois, on se revoit, tu reviens et je m'engage à avoir dévié de ce que j'avais dit, de ce que tu m'as demandé..."

En fixant des règles du jeu aussi précises, aussi dures, on ouvre la porte à la dispari-

tion des parties prenantes au moindre petit problème, sur la base d'un "non-respect de ceci ou cela" parce qu'on a franchi la ligne dont on avait été dit qu'elle ne serait pas franchie.

Pour moi, il y a là les conditions d'un dialogue institutionnalisé, extrêmement structuré et d'une grande lourdeur, qui me paraît incompatible, même à terme, avec une relation de confiance.

**Anne-Marie Sacquet** Ce que je peux dire, c'est qu'on a réuni quinze parties prenantes pour la première réunion... et qu'elles ne seraient pas venues sans ces règles-là.

**Autre participant** Quand on ne se connaît pas, il faut effectivement des gages.

**Anne-Marie Sacquet** Des règles précises. Ils sont venus dans un certain climat de confiance parce que les règles étaient écrites, les choses étaient posées. Et chacun savait, compte tenu du fait qu'il y avait

**Et chacun savait, compte tenu du fait qu'il y avait un animateur extérieur et un certificateur, que les choses se dérouleraient dans les règles. Dans certains cas, c'est indispensable.**

un animateur extérieur et un certificateur, que les choses se dérouleraient dans les règles. Je crois que, dans certains cas, c'est indispensable.

**Pascal Dubois** Il y a deux démarches différentes : d'un côté, on est sur une stratégie de développement durable, en train de réfléchir sur une méthodologie de concertation avec des relations internes et externes ; et de l'autre, on est sur une stratégie de développement, dans des relations peut-être avec des structures organisées localement ou des habitants, donc qui sont concernés directement par un sujet qui les préoccupe.

Je crois que sur la question que posait Monsieur des éventuelles "recettes", effectivement il n'y en a pas, mais avant tout chose, il faut avoir une culture du débat et du dialogue, parce que si la culture est celle du conflit, il est clair qu'on aura beau se réunir, on aura beau discuter, on aura fort à faire en matière de concertation, chacun se targuera de détenir la vérité.

Je crois que le maître d'ouvrage doit venir ici ; et à partir de là, il y a bien évidemment la structure à mettre en place ; il faut avoir des plannings de réunion, des plannings de concertation ; avec derrière tout ça l'organisation qui suit, et surtout la réciprocité qu'on va se donner entre acteurs.

Faisant partie d'une collectivité locale où l'on a un retour de treize ans d'échange et de dialogue, c'est volontairement que je n'utilise pas le mot "concertation". Mais on peut dire que dans le cas de l'agenda 21 que nous avons mis en place, nous avons effectivement réussi à avoir un dialogue, une relation avec les habitants, et ce tout simplement parce que nous avons su susciter "l'envie de faire" de la part de ces entreprises et de ces habitants, et surtout qu'ils s'autogèrent en matière de réactions, de propositions.

Il y avait de simples comités de quartier en 1989. Maintenant, on en arrive à des ateliers urbains, à des maisons de quartier, à une "maison de la gouvernance", à un portail Internet appelé "Allô citoyens" qui créent une habitude du forum, et je crois que même avec ça, encore une fois, la concertation n'est pas pleine et entière.

Est-ce qu'il y a *imposture* ou pas ? À un moment donné, il y a l'acte de décision qui appartient à la collectivité. Alors est-ce que l'acte de décision – est-ce que c'est simplement un conseil municipal qui décide de l'avenir, en l'occurrence, de 46 000 individus ? – est une imposture ?

Il y a peut-être là à un débat sur les lois de la République par rapport au vote électoral, au mode représentatif. Pour simplement le remettre en question, il faut savoir que quand les débats se déroulent localement, il y a des groupes, des habitants, qui remettent en question la décision municipale, telle par exemple que la réalisation d'un projet.

Je crois qu'avant toute chose il y a une culture à avoir et ça se forge au fil du temps : ce n'est pas du jour au lendemain que l'on échange, que l'on se comprend ; il y a une organisation à mettre en place, des moyens à se donner pour que cette concertation soit facilitée. Et enfin, il y a la réciprocité à avoir entre tous les acteurs locaux.

**Michel Mombrun** Donc, selon vous, la concertation est utilisée comme mot pour couvrir des choses qui ne sont pas de la concertation. Une fois sous couvert de consultation des habitants, par exemple, on appelle cela de la concertation. Se concerter, c'est faire avec. À partir de là, il y a toute une série de données qui sont importantes, qui viennent d'être indiquées.

Comme il a été dit tout à l'heure, on peut ignorer le propos. Il y a imposture si on donne comme objectif à la concertation le consensus obligé ; c'est alors une totale imposture. C'est en même temps un risque grave : cela veut dire que l'on met les gens en situation d'arriver à un consensus obligé, comme si tout le monde était gentil, alors que ce n'est pas vrai. Car tout le monde n'est pas d'accord, on le sait bien. Et puis il ne revient pas aux acteurs de la concertation à prendre une décision. Alors là est l'imposture : c'est l'imposture par rapport à l'autorité légitime, où l'on dit que la concertation va se substituer à l'autorité légitime et que l'on va arriver à être tous d'accord... Alors qu'il est sain, nécessaire pour la démocratie et sa vivacité, qu'il puisse y avoir une capacité de protestation, de telle sorte que lorsque l'autorité légitime aura pris la décision certains puissent dire "on n'est pas d'accord".

C'est là qu'il y a une réelle démocratie. Il est important de conserver cette capacité à pouvoir protester et dire que l'on n'est pas d'accord. Car la concertation – en tant que processus de construction de la décision – va devoir céder la place à l'autorité légitime pour prendre la décision, à condition que tout soit clair, qu'en amont, l'autorité légitime dise le pourquoi de sa décision et rende compte de la mise en œuvre de sa décision.

N'oublions pas que l'autorité légitime a été élue au suffrage universel et qu'elle a dû prendre des engagements de nature politique ; il est important que ces engagements de nature politique soient respectés par l'autorité légitime qui les a pris, et que ces éléments-là, assumés en pleine responsabilité, renforcent la légitimité et la responsabilité du décideur, qui va alors expliquer le pourquoi de sa décision et comment il va la mettre en œuvre.

Tous ces éléments-là, explicites ou pas, dits en amont, vont poser des quantités de problèmes et vont discréditer la concertation, le "faire avec". Il est alors important de disposer d'un ensemble de règles du jeu partagées, élaborées ensemble, qu'appliquent les acteurs de la concertation. Et c'est là qu'il y a un risque : si les acteurs de la concertation n'ont pas tous les mêmes possibilités d'expression, une identique capacité financière à avoir accès à des expertises, la concertation est "pipée".

La capacité d'avoir accès à l'expertise financée par le maître d'ouvrage, demandée par tous les acteurs de la concertation, doit faire partie des possibilités de la concertation. Et c'est possible. J'ai été à l'initiative, en 1993, du vote au Conseil régional d'Ile-de-France du droit à l'expertise pour des acteurs ou des associations sur des projets où le Conseil

▼  
**Si les acteurs de la concertation n'ont pas tous les mêmes possibilités d'expression... la concertation est "pipée".**  
 ▲

régional était maître d'ouvrage – ou maître-financier important auprès du maître d'ouvrage. Et cela s'est fait ; cela a donné des résultats extrêmement intéressants, qui ont permis de remettre complètement à plat un projet.

Je citerai un exemple intéressant, que tout le monde peut connaître. Avant d'arriver à Paris, à 30 km de la capitale, il y avait la traversée de la Francilienne, qui s'arrêtait deux kilomètres avant la ville et reprenait trois kilomètres après. Il fallait faire quelque chose. Le projet décidé à l'époque par la DDE consistait à démolir vingt-quatre maisons, six immeubles et à couper en deux la ville pour faire la Francilienne en continuité. Évidemment, protestations de la population, coût de l'expertise déjà initiée, etc. Un autre projet, complètement nouveau, a finalement été proposé par la banque d'expertise, qui a renoué les fils de la concertation avec les riverains, avec les associations locales, avec l'UMR des communes concernées. Finalement, un tout autre projet est né, qui a coûté un peu plus cher au financement mais est réalisé aujourd'hui : vous pouvez à présent prendre la Francilienne et vous ne coupez pas la ville en deux ; on a éliminé les accidents, on a construit des murs anti-bruits "esthétiques" non seulement du côté de l'autoroute, mais aussi du côté des riverains, on a remis en service un ruisseau qui avait été détruit lors de la construction de l'autoroute au sud.

Donc, nous sommes parvenus à un succès, mais qui a permis aux acteurs, sur une contre-expertise et donc des moyens à armes égales de l'ensemble des intervenants, de pouvoir continuer quelque chose. En d'autres termes, l'arme est effectivement riche d'enseignement, mais l'autorité légitime est restée l'autorité légitime, a pleinement assumé sa décision et l'a appliquée. Et cela, je crois que ce sont des moments extrêmement importants, qui clarifient les choses pour peu qu'elles soient explicites en amont.

**Anne-Marie Sacquet**

Je relèverais quelque chose que tu as dit au début de ton intervention : "La concertation peut être une imposture quand les gens n'ont pas la capacité de véritablement participer au débat, ou à l'interrogation, ou à l'enjeu." Et tu as parlé de capacité financière. Je pense effectivement qu'il faut que les gens puissent développer des capacités d'analyse de l'information et que la concertation, là encore, si on veut véritablement qu'un certain nombre de sphères, citoyennes puissent participer à des projets ou à l'élaboration de stratégies, suppose qu'on revienne à un autre sujet qui a été débattu hier, à savoir la pédagogie : la pédagogie des enjeux.

C'est peut-être moins vrai sur des projets d'aménagement local que dans des grands débats nationaux. On n'en a pas encore parlé et je pense que cela va bientôt venir autour de la table. En effet, si l'on veut véritablement associer les sphères citoyennes, dans le cadre du lieu de concertation, il faut aussi développer les moyens de la "pédagogie des enjeux".

**Il faut aussi développer les moyens de la "pédagogie des enjeux".**

**Autre participant**

En fait, pour aller dans votre sens, est-ce que parmi les outils, l'accompagnement des adhérents, les programmes qui ont été mis en place dans le cadre du Comité 21, existe-t-il un guide, un ouvrage, qui permettrait d'explicitier les différentes méthodes de concertation ? Parce que nous parlons de concertation en général, mais nous avons des approches très

différentes ? Existe-t-il un projet de cette sorte ? En tout cas, ce serait très intéressant de pouvoir disposer de tels documents.

**Anne-Marie Sacquet** Très rapidement, on en parle un peu dans le premier tome du “Guide territoire et développement durable”, qui rassemble une série d’éléments pédagogiques sur la mise en œuvre de projets territoriaux de développement durable.

On prépare actuellement le Tome 2 du “Guide entreprises”, qui sera consacré non pas à des règles, parce qu’on voit bien à travers les deux exemples dont on parlait tout à l’heure une stratégie permanente de concertation à l’échelle locale, et puis l’élaboration d’un projet de stratégie à l’échelle nationale, voire mondiale. On est face à des cas de figure extrêmement divers.

Notre principe, au Comité 21, comme nous avons un grand souci de pragmatisme, consiste plutôt à échanger des retours d’expériences. Le Tome 2 du “Guide entreprise”, qui sort fin octobre 2003, brosera vingt-deux portraits d’entreprises, dont une grande part sera consacrée, effectivement, aux stratégies de concertation des entreprises.

Nous avons aussi ouvert un chantier en complémentarité avec Oree, l’an dernier, sur la concertation ; Oree investit les règles de concertation edans les projets d’aménagement locaux. Le Comité 21 a investi le sujet des règles de concertation plutôt à l’échelle nationale.

Pour ce qui concerne ce deuxième chantier, je considère comme qu’il est trop tôt pour tirer des conclusions fiables. Nous n’avons pas suffisamment de recul dans les retours d’expérience.

**Autre participant** Il y a un travail extrêmement intéressant, qui a été mené par l’Engref. C’est peut-être plus universitaire, mais c’est quand même une approche de grande qualité, qui rassemble un nombre intéressant d’expériences réalisées, de pratiques qui ont été analysées.

Et puis il y aussi, les démarches qui ont été amenées par le Forum de la concertation, par l’association des “Écomaires”, qui a fait un travail désormais compilé sur leur site web et dans un ouvrage qui a été édité, lequel s’appuie également sur des actions concrètes menées dans les collectivités territoriales.

**Autre participant** Il faut travailler, avec une partie intangible si possible, avec effectivement l’autorité mais aussi une partie négociable.

Donc, là, c’est assez subtil mais la notion de règle du jeu est essentielle. La concertation, c’est une espèce de pendant – de contrepoids – dans lequel il y a tout un tas de choses. À la limite, c’est presque un mot qu’il ne faudrait pas utiliser, car en fin de compte c’est plutôt la notion de processus qui a une finalité, qui est une décision. C’est bien cela qu’il faut utiliser comme terme néologique.

**Guillaume Jouet** Juste pour compléter, j’aimerais citer deux autres éléments de ressource, pour engager la concertation. Je garde ma casquette “Ciment Calcia”, ça vaut ce que ça vaut et effectivement c’est l’expérience locale.

Depuis 1985, après quatre-vingt à quatre-vingt dix réunions, on a un bilan, qui tient en une compilation de l’ensemble des règles de fonctionnement de nos commissions de concertation. Vous pouvez commander sans problème sur notre site Internet un bilan

de l'ensemble de ces structures de concertation depuis 1995, avec des pistes d'amélioration, des réflexions ; c'est vraiment la "boîte à outils" typiquement utile pour la concertation locale d'un site industriel.

Toute la difficulté est de trouver des recettes justement pertinentes, c'est-à-dire qu'à partir du moment où l'on essaie de donner un guide, un processus, une méthode, on tombe le plus souvent dans des généralités. Et finalement on ne dit plus grand chose. Je crois donc en la validité de la compilation des retours d'expériences, puis on voit comment ça fonctionne.

**Autre participant** Les gens de RPE, SCNF et EDF qui sont quand même des professionnels, ont engrangé toute une expérience et il faudrait des gens qui restituent leurs travaux, mais ce n'est absolument pas qualifié, pas centralisé ; il y a là une table d'informations qui manque, et c'est très dommage car on y perd énormément d'éléments. Il y a quelques initiatives pour recruter et capitaliser cette expérience, mais il serait véritablement essentiel qu'on puisse y travailler sérieusement.

Je sais pas si vous avez commencé à capitaliser cette expérience, à essayer d'avoir cette espèce de ligne directrice. Je trouve qu'il est très dommage de ne pas le faire, car sans cela on recommence les mêmes erreurs, on perd de l'argent, de l'énergie...

**Autre participant** Pour ma part, je suis contre le fait d'écrire un document qui s'apparente à de la méthodologie, ou à quelque chose de semblable, parce que chaque ville a sa typologie, chaque territoire a ses caractéristiques, et ce serait une erreur d'*étiqueter*. On peut cependant parler d'un certain nombre de lignes directrices, le Comité 21 est là pour ça, comme Michel à travers cette formation.

Franchement, je suis opposé au fait d'écrire des livres méthodologiques sur ce genre de démarche, car pour ce qui est de la concertation je ne sais pas si le gouvernement se l'est mieux appropriée, mais je pense que la relation en direct, les échanges et le dialogue, c'est quelque chose qui se construit non pas du jour au lendemain, mais avec des habitudes, des cultures.

De même que, lorsqu'on veut communiquer à travers Internet avec les habitants, il y a des ateliers TIC, des habitudes, etc. c'est tout ce que l'on a à travailler depuis un certain nombre d'années.

**Anne-Marie Sacquet** Je vous invite à aller voir le site de Valenciennes, par ce que c'est un bon outil pour créer du lien. La concertation ce sont des temps d'échanges, mais il faut aussi entretenir le lien, faire en sorte qu'effectivement les gens puissent faire part de leurs réactions ou de leurs demandes par rapport à un projet et qu'aussi la collectivité puisse animer l'information nécessaire. Ce site est un bon outil de lien en matière de concertation.

**Andrée Buchmann** Je suis d'accord avec tout ce qui a été dit. Juste pour être précise sur votre débat, j'ai l'impression qu'Anne-Marie parlait de choses thématiques concernant cette concertation avec une entreprise de tabac, et que vous parliez de territoire. Le territoire doit absolument être appréhendé différemment.

J'ai quant à moi l'impression qu'il y a un basculement démocratique largement "porté" dans les entreprises. Pour vous, la concertation c'est un facteur de survie ; moi, j'ai aussi vécu cela à Strasbourg. On a eu des conflits, et le patron de l'époque a eu la bonne idée de travailler tout de suite avec une association, d'investir pour assurer la sécurité.

La question que je pose, étant donné que j'habite une région frontalière – je vois aussi comment fonctionnent les autres pays et les systèmes politiques de ces pays –, c'est que je sens en tant qu'alsacienne, pour la France, qu'on est toujours dans des représentations électives qui sont des représentations de type majoritaires.

J'ai vécu pendant douze ans au Conseil régional avec une représentation d'une grande diversité, et cela c'est un enrichissement fantastique, parce qu'il y a un apport de courants de pensée très différents au sein de la société, un apport de propositions, et la nécessité (je sais que cela été souvent très mal vécu par les exécutifs) d'écouter, de respecter, d'aller ensemble dans une direction.

**Pierre Radanne** On a eu, dans le passé lointain, une loi qui était la "loi du silence". Lorsqu'on ouvre la boîte de Pandore, les conflits viennent à la surface. C'est normal, il faut l'accepter et c'est souvent difficile.

Aujourd'hui, nous sommes confrontés à une déviance, qui est au cœur de notre sujet, parce que l'imposture réside dans la "loi du bruit" après la loi du silence. Si je résume le débat sur la politique énergétique, c'est extraordinaire... de malhonnêteté.

En quoi ça consiste ? C'est très simple : tu dis "je vais faire une concertation nationale" parce que tu as un projet à faire passer. Alors tu t'affiches en disant "je vais consulter beaucoup de gens".



En réalité, tu ne mets aucune proposition sur la table, rien, pas une page écrite sur quoi faire en terme de politique énergétique. Tu dis "je vais faire des concertations sept jours, dans sept villes de France ; tu prends des animateurs – pas des journalistes –, des animateurs télé qui singent des plateaux télé ; tu obtiens un débat qui est un "habit d'Arlequin", avec des pièces d'une minute trente par personnes non préparées, personne ne se répondant et ne parvenant à aucune synthèse. Et tu arrives en fin de compte avec un bilan triomphaliste : "j'ai eu 430 intervenants et 10 000 participants".

En réalité, tout le monde sort furieux, frustré. Chacun a répété sa petite pièce, son monologue personnel réduit à la plus simple expression. En définitive, on a remplacé le silence par le bruit... et les gens sont plus furieux à la sortie du bruit que s'il y avait eu le silence.



Dans un état de fureur que vous devez sentir, je suis en train de travailler à un projet de loi qui reprend des éléments de notre discussion, parce que ce qui a été dit dans la discussion était quand même très important. On ne peut pas confondre les rôles, et on ne peut pas confondre les parties. Il faut organiser les rôles et les parties. C'est pourquoi je suis aujourd'hui sur un séquençement en cinq ou six phases.

Première phase, un radio-trottoir : "Il y a un projet ; qu'est-ce que vous pensez du projet ?" On demande aux gens quelles questions leur semblent pertinentes. Parfois, la question est : "la route ne passe pas au bon endroit, il faut la dévier." D'autres fois, c'est : "Est-ce qu'on a besoin de la route ?"... ce n'est pas la même question.



Ou alors : "il existe une autre technologie, une autre manière de gérer le besoin par rapport à la proposition qui est sur la table." Quelquefois on est dans des questions d'adaptation, parfois on est dans des questions d'opportunité, et on ne peut pas répondre en termes d'adaptation quand le débat porte sur l'opportunité, parce que les gens disent "attendez, là on est en train de se faire avoir." La seule manière de s'en sortir, c'est de consulter les gens, de voir comment ils formulent la question.

Dans un deuxième temps, on doit se poser la question de savoir s'il y a des itinéraires évidents, parce que l'on aborde des sujets dans lesquels la réduction du contrat est prioritaire à la répartition du contrat. Je prends par exemple un débat très simple, qui porte sur les déchets : il y a conflit sur la localisation des décharges et sur la construction de l'incinérateur ; par contre, il y a unanimité dans la société sur le recyclage. On voit bien que si une municipalité ne veut pas faire de recyclage, et qu'elle va voir les gens en disant "je vais mettre une décharge en face de ta maison", les gens s'insurgent... Si, par contre, la collectivité a fait tout ce qu'il était possible pour réduire la nuisance mais qu'il en reste, à ce moment-là il est légitime de poser le débat sur la répartition. En conséquence, la question de la réduction du problème, de la réduction de la nuisance et de la contrainte, est tout à fait évidente en phase 2, et souvent elle émerge dès la première consultation.

Dans un troisième temps, élaboration de scénario. À l'évidence il n'est pas possible d'entrer dans des cas compliqués, dans des logiques du genre : "voilà ma politique, voilà ce que je propose, c'est à prendre ou à laisser". S'il y a *hold-up du scénario*, comme étant le seul possible, ça ne colle pas. De ce point de vue-là, les experts jouent un rôle important. Pour ce qui concerne le scénario des experts, je suis en train de travailler des questions de facteur 4 à 2050. Je suis dans le débat pour diviser les émissions par quatre, j'essaie de regarder quels sont les intuitions existant dans la société pour le faire, pour mettre en œuvre un scénario à égalité de légitimité sur chacune des solutions dont les gens ont envie, quitte à constater que le scénario ne tient pas. Mais, on doit traiter à égalité d'occurrence les scénarios des uns et des autres, et surtout on ne doit pas "hold-up" le système. De ce point de vue, le rôle des experts doit être encadré par des règles de déontologie. Je ne suis pas pour autant pour l'imposition, où chacun doit payer sa contre-expertise, parce qu'à un moment on "recrée du bruit". Je pense que la mobilisation de l'expertise et les conditions de sa production doivent être encadrées par des règles déontologiques.

**On doit traiter à égalité d'occurrence les scénarios des uns et des autres, et surtout on ne doit pas "hold-up" le système.**

Arrivé à l'étape suivante, les scénarios sont sur la table. On retourne à la concertation : "Vous aviez intuité dans le radio-trottoir des idées sur ce que vous vouliez. On a demandé à des gens de regarder combien ça coûtait, qu'elles étaient les techniques disponibles, qu'elles étaient les impacts et les problèmes possibles. Ils ont essayé de définir toutes les techniques utilisables, de cerner les avantages et les inconvénients de chacune, voilà ce qui sort. Maintenant, qu'est-ce que vous pensez des scénarios qui sont sur la table et des choses qui pourraient en sortir ?" À ce moment-là, on demande aux gens s'il y a un scénario qu'ils préfèrent, s'il y a des amendements ou des combinaisons possibles de scénarios qui leur sembleraient légitimes. On demande aux gens du corps social de s'exprimer, à la différence près qu'à ce moment-là, ils ne s'expriment plus sur du vrac mais sur de la matière élaborée, de la matière triée.

Lors de la cinquième phase, on dit aux gens : "Maintenant c'est à vous de décider. Vous avez vu des scénarios, vous avez entendu l'expression de la société ; à présent le Parlement doit décider."

La sixième phase consiste à prévoir, dès le départ, un processus d'évaluation. Tout cela n'est pas éternel, les lois, comme les hommes, doivent être mortelles. Il est donc nécessaire de définir une durée de vie de la décision et une échéance de retour de la décision, sinon

▼  
**La mobilisation de l'expertise et les conditions de sa production doivent être encadrées par des règles déontologiques**  
 ▲

## Je suis convaincu que la démocratie a besoin d'un séquençement...

on "empile" du législatif et l'on ne respecte pas le fonctionnement de la société. Lorsqu'un conflit survient, on n'invente pas les méthodes de traitement à chaud, dans le conflit, surtout quand on est le maître d'ouvrage. On ne demande pas à un procureur ou à un avocat d'écrire le droit. Pour que le droit puisse fonctionner, il faut qu'il y ait un certain nombre de règles qui soient stabilisées et incontestables au moment où on a à gérer le conflit. Je comprends parfaitement que dans des affaires locales, très ponctuelles, on n'ait pas cette complexité, mais dès qu'on est dans de "gros objets", c'est différent. Dans un certain nombre

de cas, il faut essayer d'élaborer un calendrier par ce que les gens mélangent l'expertise, la concertation, la décision...

Je suis convaincu que la démocratie a besoin d'un séquençement, de reconstitution. L'inconvénient

du développement durable, c'est d'abord la paralysie de la décision : plus on regarde les impacts, plus il devient difficile de décider, plus on sort des PPN avec des impacts sanitaires, plus les décideurs techniques et politiques ont peur de se retrouver au tribunal. On a donc besoin de restabiliser le jeu, faute de quoi le mécanisme tout entier est grippé. Un exemple très simple nous le montre clairement : cela fait deux ans que l'essentiel des farines animales se trouve encore dans des zones de stockage, certaines attaquées par les rats, et qu'on n'a pas encore réussi à stabiliser avec un préfet ou un maire la construction d'une salle d'incinération. Deux ans de blocage, ce n'est pas possible ; à ce stade, là on est sur un impact maximum.

**Claude Fussler**



**L'imposture sera révélée par le fait qu'une concertation implique le partage du contrôle.**



Je n'ai pas grand-chose à rajouter. Pierre a attiré l'attention sur la dérive du langage entre ce qui provoque du bruit et du silence. Si on parle de concertation aujourd'hui, il faut commencer par en cultiver la pratique, parce que les problèmes de développement durable sont des problèmes systémiques, c'est-à-dire qu'on n'arrivera pas à préparer les décisions que doit prendre un acteur politique sans mettre en place les parties prenantes, au sens littéral, qui ont une partie du système à gérer. À mon sens, l'histoire de l'imposture sera révélée par le fait qu'une concertation implique le partage du contrôle. S'il n'existe pas, l'imposture va être révélée très vite. C'est un peu une question rhétorique : je pense que la concertation ne survivra pas dans le compte de l'imposture.

**Autre participant**

Vous pourriez préciser le partage du contrôle ?

**Claude Fussler**

Je pense surtout à l'expérience. Cela fait quinze ans que les entreprises anglo-saxonnes pratiquent le "Comité d'avis" sur l'insertion des usines dans les territoires. Cela ne serait pas adapté pour les grands projets ; il faut des règles, et l'on a tous appris que le consensus et la civilité tiennent mieux que beaucoup de manuels. Si vous invitez d'une manière régulière des parties prenantes pour discuter de votre insertion dans le territoire., il faut d'abord vous mettre à leur place ; elles ne viendront que dans la mesure où elles pourront obtenir quelque chose. Autrement dit, il faut que nous soyons prêts à un partage du contrôle, c'est-à-dire que s'il y a problème avec la manière dont vos camions sortent des usines, il faudra accepter l'option d'investir dans des parkings. Effectivement, l'usine ou l'implantation répond par un changement, c'est-à-dire qu'il faut "donner" par un comité, et pas seulement un "comité d'avis" qui ne survivra pas : les gens ne viendront pas régulièrement simplement pour donner un avis, mais avec des infos sur la manière dont ils vivent votre implantation. Il faut donc leur donner un pouvoir d'influence sur la décision.

- Autre participant** Ce n'est que là que vous serez crédible, et que le système, que vous l'appeliez "comité d'avis" ou "commission de concertation" aura une réelle crédibilité.
- Autre participant** Dans une structure où l'on sache que l'acteur industriel est capable de prendre des décisions dans tous les sens, et aussi de prendre en compte les demandes exprimées.
- Pierre Radanne** On entend aujourd'hui, plus dans le politique que dans les entreprises, des formules du genre "J'ai un bon projet, les gens n'ont pas compris. Je vais donc les informer, faire du bourrage de crâne pour que mon projet soit adopté, et de toute façon rien n'est négociable." Je crois qu'il faut dire, dès le départ, qu'il y a un espace négociable, même si tout n'est pas négociable. Il y a des choses qui ne le sont pas et dans ce cas-là il faut le dire ; il ne faut pas qu'il y ait malhonnêteté dans cette affaire-là, sinon cela ne passe pas.
- Michel Mombrun** Les scénarios dont vous parlez n'existent pas, c'est de l'imposture. Il n'y a qu'une seule proposition, qui a été menée pendant plusieurs années dans le réseau francophone des villes saines sur les ateliers scénarios, justement, qui est une déclinaison intéressante et pratique des différences de consensus, mais où il y a justement cette proposition méthodologique et pédagogique des ateliers constitutifs et créateurs de scénarios. Pour ma part, je l'ai enregistré et numérisé ; si cela intéresse quelqu'un, je peux vous envoyer le fichier.
- Ces ateliers de scénarios ont énormément de difficultés à se développer en France, je ne sais pas pourquoi. Par contre, c'est une pratique qui est très largement utilisée en Suisse et aussi dans les pays d'Europe du Nord.

**Fin**